



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 11

Medio de Control	Controversia Contractual
Radicado	88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante	Consortio Aeropistas 2016
Demandado	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I.- OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, y debidamente integrada la Sala, procede la Corporación a dictar sentencia, dentro del proceso instaurado en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, por el Consortio Aeropistas 2016 contra la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – AEROCIVIL.

II.- ANTECEDENTES

- DEMANDA

Mediante apoderado judicial debidamente constituido, el Consortio Aeropistas 2016 interpuso, demanda ordinaria de controversias contractuales en contra de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – AEROCIVIL, con el fin de obtener las

siguientes declaraciones y condenas¹: (se transcribe de manera literal, con posibles errores).

- Pretensiones

“1. Declarar que entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL y el CONSORCIO AEROPISTAS 2016, previo el proceso de licitación pública N° 15000046-OL de 2015, suscribieron el contrato de Obra Pública N° 15000250-OK-2015 el día cinco (5) de octubre de 2015.

2. Declarar que las obras contratadas mediante el contrato de Obra Pública N° 15000250-OK-2015 suscrito el día 5 de octubre de 2015, entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL y el CONSORCIO AEROPISTAS 2016, para “Realizar el diseño y las obras de mantenimiento de pista y plataforma en el aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés”, y sus modificatorios, fueron debidamente ejecutadas por el CONSORCIO AEROPISTAS 2016.

3. Como consecuencia de la anterior declaración, se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL, la suscripción del Acta de Recibo de Obra y del Acta de Liquidación Definitiva del contrato de Obra Pública N° 15000250-OK-2015, teniendo en cuenta que las labores contratadas fueron finalizadas y debidamente ejecutadas por el CONSORCIO AEROPISTAS 2016, desde el 20 de mayo de 2017.

4. Declarar que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL, incumplió las cláusulas décimas, décima primera y trigésima del contrato de Obra Pública N° 15000250-OK-2015 de fecha 5 de octubre de 2015, suscrito con el Consorcio demandante.

5. Declarar que en relación con el contrato de Obra Pública N°15000250-OK-2015 celebrado el 5 de octubre de 2015, y sus modificatorios, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL, ocasionó un desequilibrio económico y financiero al CONSORCIO AEROPISTAS 2016, el que deberá ser resarcido.

6. Como consecuencia de la anterior declaración se ordene reestablecer la ecuación contractual al momento de la suscripción del contrato.

7. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL a pagar al CONSORCIO AEROPISTAS 2016, la suma de CUATRO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES SETENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS MCTE (\$4.436.075.840,00), por concepto de sobrecostos que se concretan en: a) Stand By de Maquinaria,

¹ Folios 1-27 del cuaderno principal del expediente. [Cuaderno Principal.pdf](#)

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Equipo y Personal en el Proyecto por Cortos Tiempos de Notam, b) Pago de la diferencia por el transporte marítimo de materiales de construcción para la ejecución del contrato el cual fue efectivamente realizado, c) Actividades de conformación no reconocidas y tampoco canceladas por la Entidad, junto sus intereses moratorios a la tasa más alta autorizada por el Estatuto de Contratación Pública o la ley aplicable, asumidos por el CONSORCIO AEROPISTAS 2016.

8. Que, en virtud de las declaraciones anteriores, se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL – AEROCIVIL, a pagar al CONSORCIO AEROPISTAS 2016, la suma de MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTISIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS MCTE (1.694.327.753,00), por concepto de las actividades adicionales ejecutadas en desarrollo del contrato de obra pública No. 15000250-OK-2015, consistentes en: a) Actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea al inicio del contrato, b) Pago al Fondo Nacional Ambiental. (Np 54) y c) AIU + Ajustes por cambio de año, junto con sus intereses moratorio a la tasa más alta autorizada por el Estatuto de Contratación Pública o la ley aplicable.

9. Como consecuencia de todo lo anterior, se ordene la liquidación definitiva del contrato de Obra Pública N° 15000250-OK-2015, suscrito entre el CONSORCIO AEROPISTAS 2016 y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL, teniendo en cuenta que el objeto por el cual fue suscrito, así como sus modificatorios, fue debidamente ejecutado por el CONSORCIO AEROPISTAS 2016, desde el 14 de octubre de 2015 hasta el 20 de mayo de 2017, tal y como consta en la última Acta de Recibo Parcial de Obra N° 15 del contrato, sin que a la fecha las partes hayan suscrito el Acta de Recibo Final de Obra, ni adelantado la liquidación definitiva del contrato como lo ordena la cláusula Trigésima del mismo.

10. Que se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL-AEROCIVIL, a pagar, respecto de cualquier suma de dinero debidamente actualizada que resulte en favor del CONSORCIO AEROPISTAS 2016, los intereses moratorios a la tasa más alta permitida por el Estatuto de Contratación Pública o la ley aplicable.

11. Que se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL- AEROCIVIL, dar cumplimiento a la sentencia que ponga fin a este proceso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

12. Que se de aplicación a lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

13. Que se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL-AEROCIVIL al pago de las costas y agencias en derecho. (...)"

- HECHOS

La parte demandante expone como hechos los que a continuación se indican:

De la ejecución y terminación de las obras:

1. El 05 de octubre de 2015, previo proceso de licitación pública 15000046-OL de 2015, el Consorcio Aeropistas 2016 suscribió contrato de Obra Pública N°15000250-OK-2015 con la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil cuyo objeto fue: *“Realizar el diseño y las obras de mantenimiento de pista y plataforma en el Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés”*, por un valor de cincuenta y seis mil cuatrocientos sesenta y un millones quinientos cincuenta mil cuatrocientos cinco pesos m/cte (\$56.461.550.405), sin incluir IVA.
2. El 14 de octubre de 2015 el Consorcio Aeropistas 2016 y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, suscribieron el Acta de Inicio de obra.
3. El plazo inicialmente convenido para la ejecución del contrato de obra fue de cuatrocientos veinte (420) días calendario, pero que el término pactado fue afectado por una serie de suspensiones y prórrogas que extendieron duración de la obra a quinientos sesenta (560) días calendario como se observa en el siguiente cuadro:

NOVEDAD	FECHA	OBJETO	PLAZO	TÉRMINO
Modificación N° 1 al contrato	Febrero 13 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Setenta y cinco (75) días calendario	Del 7 de diciembre de 2016, hasta el 19 de febrero de 2017
Modificación N° 2 al contrato	Febrero 17 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Cuarenta (40) días calendario	Del 20 de febrero de 2017 hasta el 31 de marzo de 2017

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Suspensión Temporal del plazo	Marzo 24 de 2017	Suscripción de Acta de suspensión el plazo contractual	Treinta (30) días calendario	Del 24 de marzo de 2017, hasta el 24 de abril de 2017
Modificación N° 3 al contrato	Abril 25 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Veinticinco (25) días calendario	Del 26 de abril de 2017, hasta el 20 de mayo de 2017.

4. El veinte (20) de mayo de 2017, finalizó el contrato.

5. A la fecha de presentación de esta demanda y por razones ajenas al Consorcio Aeropistas 2016, el acta de recibo de obra y la liquidación definitiva del contrato no ha sido suscrita por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, pese a que el 21 de febrero de 2019 mediante comunicación CA-1-15000301-0001-19, con radicado AEROCIVIL No. 2019011800, la Interventoría del Proyecto radicó en la entidad contratante los borradores correspondientes.

6. La actitud pasiva de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, constituye un incumplimiento a lo pactado en la cláusula trigésima, respecto a la liquidación del contrato por medio de la cual se conviene lo siguiente:

“CLÁUSULA TRIGÉSIMA. - LIQUIDACIÓN: Se procederá a la liquidación del contrato en cualquiera de los eventos previstos en los artículos 60 de la ley 80 de 1993, 11 de la ley 1150 de 2007 y 217 del decreto 019 de 2012. La liquidación del contrato por cualquier evento se hará mediante acta suscrita por EL CONTRATISTA, EL INTERVENTOR, EL SUPERVISOR, EL DIRECTOR DE DESARROLLO AEROPORTUARIO Y EL SECRETARIO DE SISTEMAS OPERACIONALES, previa presentación por parte del CONTRATISTA de los documentos exigidos por escrito por el interventor y/o supervisor. El presente contrato deberá liquidarse a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (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”.

De las actividades adicionales ejecutadas por el consorcio:

7. Durante el desarrollo del contrato, se ejecutaron actividades adicionales o no previstas pero autorizadas por la interventoría y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, que NO han sido pagadas a pesar de las múltiples reclamaciones presentadas por el Contratista, exigiendo los montos correspondientes a las actividades de mejoramiento de la pista, el “*plan de choque*”, el pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) – (np 54) y los sobrecostos del proyecto, aun cuando dichos rubros pudieron reconocerse con las actas parciales de obra, el acta de recibo de obra o, en el acta de liquidación definitiva del contrato que la Aerocivil se niega suscribir.

8. Las actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea, así como la implementación del “*plan de choque*” y el pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM), fueron actividades ordenadas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - Aerocivil y avaladas por la Interventoría del proyecto, como consta en la comunicación con consecutivo AEROCIVIL No. 2002-176-2015029277 del 22 de octubre de 2015 con asunto: “*Informe del Estado Operacional de la Pista del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés*”, acta comité de seguridad del día 22 de octubre de 2015 y la comunicación CA-1-15000301-0217-17 del 11 de diciembre de 2017, señalando lo siguiente:

*“De acuerdo a lo definido en las mesas de trabajo realizadas conjuntamente entre la AEROCIVIL, el Contratista, y esta Interventoría, se indica que dentro del acta de liquidación del contrato de obra N° 15000250-OK-2015, se incluirán con sus respectivos soportes las siguientes **actividades ejecutadas por el Contratista y validadas por esta Interventoría:***

- 1. Actividades de emergencia
Mediante comunicación CA-1-15000301-0121-16 del 8 de abril de 2016(radicado AEROCIVIL N° 2016028572), esta Interventoría remitió a la Entidad informe completo sobre estas actividades que se ejecutaron a solicitud de la AEROCIVIL a razón del amplio deterioro que presentaba la carpeta asfáltica de la pista y que afectaban la seguridad operacional de la pista (...)*
- 2. Cobro por pago al Fondo Nacional Ambiental*

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

De igual manera el Contratista CONSORCIO AEROPISTAS 2016 realizó un pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) por evaluación ambiental, por un valor de \$118.713.000, el cual se realizó basados en la aplicación de la Resolución 0324 del 17 de marzo de 2015, tabla N° 15 “Modificación Puertos-Aeropuertos.” – Subrayo y negrilla fuera de texto-(extraído del texto original)

9. El monto por las actividades adicionales señaladas anteriormente, es decir, las actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea, la implementación del “*plan de choque*” y el Pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) incluido AIU + Ajustes por cambio de año, corresponde a la suma de mil seiscientos noventa y cuatro millones trescientos veintisiete mil setecientos cincuenta y tres pesos MCTE (\$1.694.327.753,00) y, que el valor adeudado por concepto de sobrecostos: i) los cortos tiempos de NOTAM que se tuvieron para el desarrollo de las obras, ii) las diferencias en la cuantificación del transporte marítimo, y iii) las actividades de conformación de la zona de campamento, las cuales ascienden a la suma cuatro mil cuatrocientos treinta y seis millones setenta y cinco mil ochocientos cuarenta pesos MCTE (\$4.436.075.840,00).

- **Plan de choque:**

11. Al inicio del contrato de obra No. 15000250-OK-2015, la pista del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla presentaba una serie de daños en la estructura asfáltica tales como: piel de cocodrilo, desprendimientos, baches, fisuraciones y descascaramientos con presencia de material granular, conforme consta en el documento con asunto “*Informe del Estado Operacional de la Pista del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés*”, rendido por el gerente aeroportuario de la entidad a la subdirección general de la entidad y comunicado al Consorcio por la Aerocivil mediante oficio con consecutivo No. 2002-176-2015029277 de 22 de octubre de 2015, especificando que dichos daños comprometían gravemente la operación y seguridad aérea, al punto en que debió ser cerrado en varias

oportunidades por verse comprometida la seguridad aeroportuaria, dejando incomunicada a la isla con la plataforma continental.

12. Con ocasión al grave estado de la pista, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil realizó un Comité de Seguridad el día 22 de octubre de 2015, encabezado por el Director General, el Subdirector, el Secretario de Seguridad Aérea, el Director de Servicios a la Navegación Aérea, el Director de Desarrollo y el profesional del Grupo de Aeródromos de la Subdirección General, exponiendo la necesidad de implementar un “*plan de choque*.”

13. Dicha decisión fue notificada al Consorcio Aeropistas 2016 en calidad de contratista, con el fin conjurar los eventos riesgosos que pudieran presentarse realizando las actividades de mantenimiento inicial de la pista que permitieran adelantar la operación adecuada del aeropuerto y la prestación de servicios dentro de los estándares de calidad necesarios.

14. Pone de presente que el mismo 22 de octubre de 2015, el Consorcio Aeropistas 2016 inició las actividades de mantenimiento de la pista en ejecución del plan de choque, para lo cual suministró la mezcla asfáltica y emulsión asfáltica a la Aerocivil, para que el área de mantenimiento del aeropuerto efectuara directamente las reparaciones de la banda de aterrizaje.

15. El día 18 de noviembre de 2015, iniciaron las funciones de Interventoría a cargo del Consorcio Aeroportuario, según contrato de Interventoría 15000301-OJ-2015, que hasta ese momento venía desarrollando directamente el área de mantenimiento del aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla, esto es, la Aerocivil, con quienes se conciliaron las cantidades de obra.

16. El 19 de noviembre de 2015 y el día 3 de enero de 2016, basados en el cronograma de actividades de mantenimiento (Parcheo y bacheo), tendientes a mejorar la operación y seguridad de la pista, se desarrollaron las siguientes intervenciones:

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

- **Parcheos:** fresado pavimento existente e instalación de capa de ASFASST – (Asfalto en frío) en una capa de 5 cm de espesor.
- **Bacheos tipo 1:** sectores donde se realiza la instalación de una capa de base de fresado reciclado (RAP) estabilizado con cemento entre el 4% y el 5% en un espesor de 10 cm y una capa de rodadura en ASFASST de 5 cm.
- **Bacheos tipo 2:** Fresado de capa en promedio de 15 cm y conformación de capa de base en RAP con cemento al 4% y su respectivo sello con emulsión asfáltica.
- **Tapa huecos:** Intervenciones de emergencia que consisten en la instalación directa en el daño de ASFASST, previo a la limpieza e imprimación de este.

17. Para la ejecución del plan de choque, principalmente para las actividades de mantenimiento, se dispuso de los siguientes equipos:

Tabla No. 1 – Equipos labores de emergencia

EQUIPO	REFERENCIA	CANTIDAD
Minicargador	CAT 242 B3	1
Torres de iluminación 1	TEREX	2
Compactador	CB24B	2
Compactador	CS533 E	1
Compresor	SULLAIR	1
Cargador	CAT 416 E	2
Volqueta	International	2
Camión	HINO	1
Camioneta	Toyota Hilux	1

Elaboración: propia del Consorcio demandante.

18. La ejecución de la obra se realizó por cuadrillas, las cuales se organizaron de la siguiente manera: i) dos (2) cuadrillas de 3:30 am a 10:30 am durante el cierre restablecido para el aeropuerto en el NOTAM,² ii) una (1) cuadrilla de 10:30 am a 7:00 pm exclusivamente para la atención de emergencias y iii) una (1) cuadrilla de emergencia del horario de 7:00 pm a 3:30 am, compuesta por dos (2) personas, encargada exclusivamente de realizar trabajos de recolección de FOD³ en pista y eventualmente de escombros que pudieran generar algún tipo de emergencia, sin embargo, precisa que las actividades relacionadas con las cuadrillas de emergencia avaladas por la Interventoría en comunicado del CA-1-15000301-0217-17 del 11 de diciembre de 2017, se realizaron sin estar contempladas en los precios unitarios del contrato, actividades que se enlistan en la tabla No. 2.

Tabla No. 2 – Actividades adicionales de emergencia

No. APU No previsto	ACTIVIDADES NO PREVISTAS	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO
NP1	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CB24	MES	6.95	\$ 17.534.921,00
NP2	MINICARGADOR TIPO CAT 242B + ADITAMENTO	MES	6.45	\$ 18.398.921,00
NP3	VOLQUETA TIPO KENWORTH T370	MES	6.08	\$ 15.656.221,00
NP4	RETROEXCAVADORA LLANTAS TIPO CAT 416	MES	2.74	\$ 19.053.079,00

² www.aerocivil.gov.co/.../RAC%20%206%20-%20Gestión%20de%20Tránsito%20Aérocivil

Aviso distribuido por medios de telecomunicaciones que contiene información relativa al establecimiento, condición o modificación de cualquier instalación aeronáutica, servicio, procedimiento o peligro, cuyo conocimiento oportuno es esencial para el personal encargado de las operaciones de vuelo.

³ El F.O.D. (Foreign Object Damage) es el daño que pueden producir aquellos elementos extraños a las aeronaves, que pueden ser originados por causas como el descuido del personal que opera en una línea de vuelo, una falla de supervisión en labores de prevención, falta de aseo y orden, mantenimiento inapropiado, deterioro de las instalaciones, montajes descuidados o prácticas operacionales inadecuadas.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

No. APU No previsto	ACTIVIDADES NO PREVISTAS	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO
NP5	TORRE DE ILUMINACION TL4000	MES	7.84	\$ 7.997.921,00
NP6	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CS533	MES	2.27	\$ 25.855.879,00
NP7	COMPRESOR SULLAIR 185 + 2 MARTILLOS	MES	2.07	\$ 13.238.321,00
NP8	MARMITA RIEGUE EMULSIÓN	MES	2.07	\$ 4.094.168,00
NP9	CAMIONETA 4X4 TIPO TOYOTA HILUX	MES	4.04	\$ 9.662.421,00
NP10	CAMION DE 3 TN TIPO HINO	MES	4.69	\$ 10.340.921,00
NP11	CORTADORA DE PAVIMENTO	MES	3.95	\$ 2.324.400,00
NP12	REMOLQUE COMBUSTIBLE	MES	1.07	\$ 4.094.168,00
NP13	MEZCLA ASFAST	BOLSA	5378.40	\$ 44.253,00
NP14	EMULSION	GALON	3126.68	\$ 14.767,00
NP15	CEMENTO	BULTO	629	\$ 26.400,00
NP16	RASTRILLERO	MES	40.75	\$ 5.244.750,00

Elaboración: propia del Consorcio demandante.

19. Mediante comunicación CA-1-15000301-0121-16 del 8 de abril de 2016 (Radicado AEROCIVIL No. 2016028572), la Interventoría presentó un informe completo a la Aerocivil de las actividades realizadas, dando cuenta que las cuadrillas de la tarde y de la noche fueron desmontadas el día 27 de marzo de 2016,

gracias al avance obtenido para esa fecha en los trabajos de parcheo con mezcla asfáltica en los sectores más críticos de la pista (K1+300 al K2+300), por lo que ya no era prioritario mantener estas cuadrillas, debido a que las intervenciones garantizaban una mayor durabilidad de los parcheos y por ende de la operatividad de la pista.

20. El costo de las actividades de suministro y mantenimiento ejecutadas por el Consorcio Aeropistas 2016 no contempladas en el contrato, pero realizadas por solicitud directa del Comité de Seguridad Operacional de la Aerocivil y la Interventoría a cargo del Consorcio Aeroportuario, corresponde a la suma de mil ciento sesenta millones ochocientos diecinueve mil doscientos veintiún pesos MCTE (\$ 1.160.819.221,00), debido al amplio deterioro presentado por la carpeta asfáltica de la pista, los cuales deberán ser pagados por la Unidad Administrativa Especial de Aerocivil-Aerocivil.

Pago al Fondo Nacional Ambiental – (NP 54):

21. Manifiesta que sin ser su obligación contractual, el Consorcio Aeropistas 2016 realizó el pago de ciento dieciocho millones setecientos trece mil pesos mcte (\$118.713.000, 00), al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) por concepto de evaluación ambiental del aeropuerto, en aplicación de lo establecido en la “*TABLA 5. Proyectos, obras o actividades Sector Infraestructura-Modificación*” de la Resolución 0324 del 17 de marzo de 2015, de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA.

De los sobrecostos en la ejecución del contrato:

22. Afirma que el Consorcio Aeropistas 2016 incurrió en sobrecostos durante la ejecución del Contrato N° 15000250-OK-2015, tales como: i) los cortos tiempos de NOTAM que se tuvieron para el desarrollo de las obras, ii) diferencias en la

cuantificación del transporte marítimo, y iii) actividades de conformación de la zona de campamento en donde se dispuso inicialmente el material fresado que salía de la pista; los cuales fueron notificados a la Aerocivil mediante comunicaciones del 4 de diciembre de 2017 y 8 de febrero de 2018, sin haber recibido respuesta alguna por parte de la entidad contratante.

22.1. El Consorcio Aeropistas 2016, al formular su propuesta económica en los numerales 2, 4.6 y 5.8, de los estudios previos de la Licitación Pública 15000046-OL de 2015, advirtió que para lograr los quinientos veintisiete metros (527 m³) con el volumen estimado para la planta de asfalto, se requerían ocho (8) horas mínimas para que la planta no estuviera por debajo de su capacidad de producción, más una (1) hora adicional en promedio en el NOTAM para los trabajos preliminares y retiro respectivo de la pista del aeropuerto, por lo tanto, las alteración presentadas en el cumplimiento de las horas especificadas generaron sobrecostos no contemplados en la ejecución del contrato.

22.2. El Consorcio Aeropistas 2016, mediante comunicación con radicado AEROCIVIL No. 2018001399 del 9 de enero de 2018, manifestó que los tiempos conciliados entre Aerocivil y las Aerolíneas, esto es, ocho (8) horas de trabajo efectivo más una (1) hora de movilizaciones al inicio y final, conforme lo dispuesto por la Interventoría en comunicación CA2016-15000250-OK-2015-12 121501 de fecha 16 de diciembre de 2015, por motivos estrictamente comerciales, NO fueron los inicialmente contemplados en el contrato para desarrollar de forma eficiente el proyecto, tal como se había concebido desde la etapa precontractual a pesar de que los permisos necesarios para el desarrollo de las obras, se pasaron con antelación por el Consorcio para la aprobación del horario de Notam requerido.

22.3. Para el cálculo de los costos por Stand By de Maquinaria, Equipo y Personal en el Proyecto por los Cortos Tiempos de Notam, se tuvo en cuenta: i). entradas y salidas reales de cada una de las maquinarias al proyecto. ii). Notam efectivamente aprobados al contratista en los diferentes periodos, iii). Se considera (1) una hora

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

de movilización efectiva para entrada y salida de equipos a pista y iv) Se cobra tarifa stand by, los siguientes cálculos conforme a las anteriores consideraciones:

1. Sobrecosto operativo por cortos tiempos de Notam						
EQUIPO	CANTD.	VALOR HORA EQUIPO	VALOR HORA OPERADOR	HORAS PERDIDAS	TARIFA STAND BY	TOTAL GASTO MAQUINARIA
Estación Topográfica de precisión	1	\$ 5,000.00	\$ 31,419.00	1482	\$ 36,419	\$ 53,972,958
Irrigador de asfalto	1	\$ 71,327.33	\$ 11,942.00	1293	\$ 83,269	\$ 107,667,248
Carro demarcador de pintura	1	\$ 25,000.00	\$ 6,713.00	1293	\$ 31,713	\$ 41,004,909
Laboratorio de suelos móvil	1	\$ 33,000.00		1293	\$ 33,000	\$ 42,669,000
Moto niveladora 120 k con escarificador	1	\$ 82,647.48	\$ 9,067.00	1235	\$ 91,714	\$ 113,267,377
Excavadora	1	\$ 67,257.58	\$ 7,475.00	1088	\$ 74,733	\$ 81,309,046
Vibro compactador CS 533 E	1	\$ 39,675.14	\$ 10,904.00	760	\$ 50,579	\$ 38,440,149
Terminadora de asfalto	1	\$ 123,635.00	\$ 12,814.00	778	\$ 136,449	\$ 106,157,323
Compactador de llantas	1	\$ 57,463.00	\$ 13,151.00	778	\$ 70,614	\$ 54,937,693
Grupo de volquetas doble troque	5	\$ 49,219.00	\$ 7,184.00	1482	\$ 56,403	\$ 417,946,230
Mini cargador	2	\$ 19,519.33	\$ 6,592.00	760	\$ 26,111	\$ 39,689,214
Bulldozer	1	\$ 171,135.00	\$ 9,567.00		\$ 180,702	\$ 0
Equipo para la instrumentación y control de asentamientos	1	\$ 5,000.00	\$ 10,029.00	1482	\$ 15,029	\$ 22,272,978
TOTAL OBLIGATORIO						\$ 1,119,334,124
NECESARIO QUE NO ESTA EN LA LISTA DE OBLIGATORIO						
Carro Tanque de Agua	1	\$ 40,170.01	\$ 8,560.00	594	\$ 48,730	\$ 28,945,626
Cargador Frontal Caterpillar 950G	1	\$ 78,274.14	\$ 6,592.00	760	\$ 84,866	\$ 64,498,269
Planta Asfalto Astec	1	\$ 751,581.00	\$ 14,862.00	722	\$ 766,443	\$ 553,371,846
Planta de Iluminación Terex RL400	4	\$ 17,333.53		1423	\$ 17,334	\$ 98,662,452
Martillo Hidráulico Caterpillar H65E	1	\$ 13,544.00	\$ 10,029.00	1482	\$ 23,573	\$ 34,935,186
Compresor de Aire Sullair 185DPQ	1	\$ 19,825.41	\$ 10,029.00	1423	\$ 29,854	\$ 42,482,828
Retrocargador Caterpillar 416E	1	\$ 31,843.64	\$ 7,475.00	1500	\$ 39,319	\$ 58,977,964
Motosoldador MILLER Big Blue 400X pro	1	\$ 6,867.00	\$ 7,768.00	260	\$ 14,635	\$ 3,805,100
VibroCompactador Caterpillar CB24	2	\$ 42,047.00	\$ 10,904.00	962	\$ 52,951	\$ 101,877,724
Generador eléctrico Caterpillar LC7 600 Kw	1	\$ 100,447.00		754	\$ 100,447	\$ 75,737,038
Generador eléctrico Caterpillar 75 Kva	1	\$ 24,317.00		754	\$ 24,317	\$ 18,335,018
Camabaja Hidraulica Desmontable	1	\$ 19,062.86	\$ 9,731.00	1149	\$ 28,794	\$ 33,084,142
Barredora Para Minicargador bobcat 60"	1	\$ 64,203.00	\$ 6,592.00	1351	\$ 70,795	\$ 95,644,045
Perfiladora Minicargador Caterpillar PC203	1	\$ 12,315.00	\$ 6,592.00	1531	\$ 18,907	\$ 28,946,617
Perfiladora Wirtgen W200	1	\$ 270,921.29	\$ 15,425.00	778	\$ 286,346	\$ 222,777,411
Vehículo Liviano Hino Dutro Team Estacas	1	\$ 25,225.97	\$ 6,797.00	1482	\$ 32,023	\$ 47,458,038
Vehículo Liviano Toyota HILUX 2C 4x4	1	\$ 13,533.50	\$ 6,797.00	1498	\$ 20,331	\$ 30,455,089
					\$ -	
TOTAL NECESARIO NO OBLIGATORIO						\$ 1,539,994,392

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Personal Operativo	CANTD.	Valor hora	Horas perdidas	Total gasto Operativo
Ayudante	11	\$ 9,660.00	1311	\$ 139,306,860
Rastrilleros	10	\$ 15,500.00	1651	\$ 255,905,000
Cadenero	1	\$ 19,447.00	1307	\$ 25,417,229
Cadenero	1	\$ 7,365.00	32	\$ 235,680
Inspector de obra	1	\$ 23,193.00	967	\$ 22,427,631
Inspector de obra	1	\$ 25,662.00	967	\$ 24,815,154
Oficial de obra	1	\$ 13,824.00	502	\$ 6,939,648
Apuntador de tiempo	1	\$ 12,401.00	1015	\$ 12,587,015
Tornillero	1	\$ 19,899.00	626	\$ 12,456,774
Tornillero	1	\$ 18,182.00	626	\$ 11,381,932
Ingeniero Residente	1	\$ 29,000.00	1252	\$ 36,308,000
Ingeniero Residente	1	\$ 31,000.00	164	\$ 5,084,000
Total				\$ 552,864,923

22.4. Mediante las comunicaciones con radicado CO-155-D-175 del 4 de diciembre de 2017, AEROCIVIL 2018001399 del 9 de enero de 2018, y radicado AEROCIVIL 2018010473 del 9 de febrero de 2018, el Consorcio Aeropistas 2016 presentó las reclamaciones correspondientes ante la Aerocivil y la Interventoría, por los conceptos antes mencionados.

22.5. El sobrecosto ligado al cambio de Notam, asciende a la suma de tres mil doscientos doce millones ciento noventa y tres mil cuatrocientos cuarenta pesos MCTE (\$3.212.193.440, oo), el cual deberá ser pagado por la Aerocivil.

22.6. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, adeuda al Consorcio Aeropistas 2016, la suma de novecientos cinco millones ochocientos cuarenta y dos mil ochenta pesos MCTE (\$905.842.080,oo) incluido AIU, equivalente a tres mil doscientos ochenta y seis punto ochenta (3.286,80) Toneladas, pendientes por pagar, correspondientes al ítem No. 0102 “*Incremento por transporte marítimo*”; transporte del material necesario y efectivamente ejecutado, dejados de cancelar al cierre del Acta de Recibo Final de Obra.

22.7. Durante la ejecución del contrato también se llevaron a cabo actividades de conformación de algunas zonas de campamento que no han sido reconocidas y pagadas dentro de las actas de obra cuyo valor ascienden a la suma de trescientos dieciocho millones cuarenta mil trescientos veinte pesos mcte (\$318.040.320, oo), AIU incluido, equivalente a siete mil seiscientos cuarenta y cinco metros cúbicos (7.645 M²) que fueron utilizados para la construcción de las zonas del campamento,

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

en que se dispuso inicialmente el material fresado y que posteriormente por instrucción de la entidad y la interventoría fueron retirados.

23. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil debe al Consorcio Aeropistas 2016, un total de seis mil ciento treinta millones cuatrocientos tres mil quinientos noventa y tres pesos MCTE (\$6.130.403.593), conforme los valores que se expresan en la siguiente tabla:

CONCEPTO	MONTO (valor en letras)	SUMA (valor en número)
Ejecución de las actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea, Implementación del “<i>plan de choque</i>”.	Mil seiscientos noventa y cuatro millones, trescientos veintisiete mil, setecientos cincuenta y tres pesos MCTE	\$ 1.694.327.753, 00
Pago al fondo nacional ambiental	Dieciocho millones, setecientos trece mil pesos mcte	\$118.713.000, 00
Sobrecostos asumidos por el consorcio aeropistas 2016.	Cuatro mil cuatrocientos treinta y seis millones, setenta y cinco mil, ochocientos cuarenta pesos MCTE	\$4.436.075.840, 00
Total	Seis mil ciento treinta millones, cuatrocientos tres mil, quinientos noventa y tres pesos MCTE	\$6.130.403.593

- CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte demandante sostiene que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil-Aerocivil, desconoció las disposiciones de carácter legal contenidas en el artículo 3° del CPACA, los artículos 27 y 50 de la Ley 80 de 1.993, y de manera particular el Contrato de Obra Pública N°15000250-OK-2015 y sus modificatorios y desarrolla en los siguientes cargos el concepto de violación alegado:

- Cargo primero: Del desconocimiento del principio de eficacia y buena fe contractual

Conforme lo dispuesto en los artículos 871 del Código de Comercio y 1603 del Código Civil, sostiene que los intereses del Consorcio Aeropistas 2016, como contratista han sido vulnerados y que el contrato no fue ejecutado de buena fe por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil-Aerocivil, por cuanto después de ordenar la ejecución de unas actividades de mejoramiento de la pista, avaladas por la Interventoría del proyecto y de haber implementado un plan de choque para operar el aeropuerto con normalidad elevando los costos de la obra, a la fecha se niegue a responder por los costos que dichas actividades generaron o mediar por algún mecanismo y/o procedimiento que brinde una solución rápida y eficiente a las diferencias con el Consorcio Aeropistas 2016.

Argumenta que, en los términos del numeral 11 del artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,⁴ las entidades estatales deben buscar que los procedimientos logren su finalidad, evitando dilaciones y retardos en el ejercicio de las actuaciones administrativas que de éstas emanan, saneando las irregularidades procedimentales que eventualmente se presenten y/o removiendo los obstáculos puramente formales existentes, con el fin de lograr la efectividad de los derechos e intereses reconocidos a los administrados y, a pesar de lo regulado, la Aerocivil ha prolongado y dilatado en el tiempo la realización de los trámites y/o procedimientos internos a que haya lugar, para lograr por lo menos, la suscripción del acta de recibo de las obras finalizadas por el Consorcio Aeropistas 2016, aun cuando esa obras fueron avaladas por la Interventoría desde el 2017, negándose con ello también, a proceder con la liquidación del contrato de obra pública N°15000250-OK-2015.

⁴ “En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para tal efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.”

- Cargo segundo: Violación del Estatuto de la Contratación Pública - Ley 80 De 1993.

Cita el artículo 27 de la Ley 80 de 1993⁵ que trata de la ecuación contractual, para afirmar que la conmutatividad, correspondencia y equivalencia que debe presentarse en los contratos sinalagmáticos, en el caso concreto se ve afectado por hechos imputables a la administración, en tanto, que por directrices de la Aerocivil, el Consorcio Aeropistas 2016 ejecutó unas obras constructivas en su favor y éste en incumplimiento de su deber contractual no ha resuelto pagar, desconociendo también el valor de sobrecostos que como contratistas no estaban obligados a soportar. Por consiguiente, sostiene que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil, debe ser condenada a pagar las sumas debidas al Consorcio Aeropistas 2016.

Del mismo modo, indica que conforme lo establecido en el artículo 50 de la Ley 80 de 1993⁶ corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil, responder por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicas que le sean imputables como consecuencia de los perjuicios causados a Consorcio indemnizando la disminución patrimonial que se ocasionó, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho que por su causa dejo de percibir.

Lo anterior, en la medida que en el Consorcio Aeropistas 2016 ejecutó actividades de suministro y mantenimiento de urgencia, no contempladas en el contrato de obra pública N°15000250 por solicitud directa de la Unidad Administrativa Especial de

⁵ “En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar”, y que, “si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento”. “Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar.”

⁶ “(...) entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas y que, en tales casos, éstas deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista”.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Aeronáutica Civil – Aerocivil, con base en una decisión adoptada por el comité de seguridad operacional de la entidad del 22 de octubre de 2015, sin que estas actividades fueran debidamente canceladas, aun cuando con ello se generaba una disminución patrimonial, teniendo en cuenta que tres (3) años después de la ejecución de la obra sin liquidación se produjo una pérdida en las ganancias del Consorcio.

- Cargo tercero. Del desconocimiento del contrato de obra pública N°15000250-OK-2015 y sus modificatorios.

Refiere que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil, desconoció la Cláusula Décima, Cláusula Décima Primera y Trigésima del contrato N°15000250-OK-2015 suscrito con el Consorcio Aeropistas 2016, por medio de la cual se pactaron los derechos y obligaciones de las partes:

“CLÁUSULA DÉCIMA. -DERECHOS DEL CONTRATISTA:

Recibir una remuneración por la ejecución de la obra en los términos pactados. Los que nacen del principio de conmutatividad del negocio jurídico y los determinados en la ley dentro del marco jurídico del objeto contractual”.

“CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. - OBLIGACIONES DE LA AEROCIVIL:

En desarrollo del presente contrato, LA AEROCIVIL se comprometió a cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 4 de la ley 80 de 1993, y además con las siguientes:

*Pagar, en las condiciones pactadas en el presente contrato, el valor del mismo, previo cumplimiento de las condiciones que dan lugar a cada desembolso.
Velar por el cumplimiento del presente contrato.
Las demás propias de la naturaleza del presente contrato”.*

Así mismo, trae a colación la definición del principio del “*pacta sunt servanda*” establecido en el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, para hacer énfasis en que los contratos se celebran para ser cumplidos y, como consecuencia de su fuerza obligatoria, las partes deben ejecutar las prestaciones a las cuales voluntariamente se obligaron, en forma íntegra, efectiva y oportuna, y contrario a lo

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

allí establecido la Aerocivil no ha cumplido con las obligaciones convenidas a la suscripción del contrato. Entre las obligaciones incumplidas se encuentra la de pagar la debida remuneración al contratista por la ejecución de las obras ejecutadas, pues, reiteran que después de haber transcurrido cerca de (2) años posteriores a la realización de las actividades de mantenimiento ordenadas por la entidad para poder operar la pista del aeropuerto, garantizar la seguridad de los usuarios e incurrir en sobrecostos derivados de la ejecución de las obras, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil a la fecha no ha reconocido ni pagado al Consorcio Aeropistas 2016 suma alguna por lo conceptos objeto de reclamación en la presente demanda.

Aunado a lo anterior, precisa que la Aerocivil tampoco ha dado cumplimiento a lo establecido en la cláusula trigésima del contrato, que la obliga a proceder con la liquidación del contrato en cualquiera de los eventos previstos en los artículos 60 de la Ley 80 de 1993, 11 de la Ley 1150 de 2007 y 217 del Decreto 019 de 2012:

“La liquidación del contrato por cualquier evento se hará mediante acta suscrita por el CONTRATISTA, EL INTERVENTOR, EL SUPERVISOR, EL DIRECTOR DE DESARROLLO AEROPORTUARIO, Y EL SECRETARIO DE SISTEMAS OPERACIONALES, previa presentación por parte del CONTRATISTA de los documentos exigidos por escrito por el Interventor y/o supervisor. El presente contrato deberá liquidarse a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (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.”

- CONTESTACIÓN

En la oportunidad procesal, la entidad demandada descorrió el correspondiente traslado ejerciendo su derecho de contradicción y defensa a través de la contestación de la demanda, postulación de excepciones previas y formulación de excepciones de mérito.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

La entidad demandada al contestar la demanda reconoce como ciertos los plazos relacionados en los antecedentes, ejecución y terminación de la obra conforme se observa en la siguiente tabla:⁷

NOVEDAD	FECHA	OBJETO	PLAZO
Suscripción del Contrato de Obra Pública	Octubre 05 de 2015	Mantenimiento de pista y plataforma en el Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés	Cuatrocientos veinte (420) días calendario
Acta de Inicio del contrato	Octubre 14 de 2015	Inicio de obra previo cumplimiento de los requisitos de legalización	
Modificación N° 1 al contrato	Febrero 13 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Setenta y cinco (75) días calendario Del 7 de diciembre de 2016, hasta el 19 de febrero de 2017
Modificación N° 2 al contrato	Febrero 17 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Cuarenta (40) días calendario Del 20 de febrero de 2017 hasta el 31 de marzo de 2017
Suspensión Temporal del plazo	Marzo 24 de 2017	Suscripción de Acta de suspensión el plazo contractual	Treinta (30) días calendario Del 24 de marzo de 2017, hasta el 24 de abril de 2017
Modificación N° 3 al contrato	Abril 25 de 2017	Prorroga el plazo de ejecución del contrato	Del 26 de abril de 2017, hasta el 20 de mayo de 2017.
Terminación del plazo del contrato	Mayo 20 de 2017	Cierre de actividades	Plazo final quinientos sesenta (560) días calendario
Informe de interventoría	Febrero 13 de 2019	Exposición de las actuaciones de la Interventoría con miras a la	

⁷ Folios 459-469 del [Cuadeno Principal No 03.pdf;Expediente Digitalizado](#)

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

		firma del Acta de Terminación y Recibo de Obras	
Radicación de borradores de documentos finales	Febrero 21 de 2019	La Interventoría del Proyecto radicó en la AEROCIVIL los borradores de las Actas de Recibo de Obra y de Interventoría, así como la de liquidación del Contrato de Interventoría	

Niega que la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil, autorizara la ejecución de actividades adicionales o la implementación de un plan de choque para conjurar las fallas de la carpeta asfáltica, por cuanto ese era el objeto contractual y no un hecho accesorio al convenio suscrito. Sostiene que de existir actividades adicionales, no existe prueba de que la Aerocivil hubiese instruido al contratista para efectuarlas de forma separada a lo que se estableció en el contrato No, 150000250-OK-20158, porque a voces del artículo 39 de la Ley 80 de 1993, previa ejecución de los actos no previstos en el contrato, debió ejecutarse un documento modificadorio o adicional al inicialmente firmado y ninguna de las modificaciones realizadas al contrato dan cuenta de las actividades adicionadas que el demandante relaciona en los hechos de la demanda.

Manifiesta que el informe del estado operacional de la pista del aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés del 22 de octubre de 2015, se rindió en una reunión interna entre las directivas de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y el Aeropuerto Rojas Pinilla. El objetivo era efectuar una serie de acciones en relación con el mantenimiento de la pista y calles de rodaje del aeródromo, que no necesariamente constituyeron instrucciones para el contratista respecto de la ejecución de obras adicionales que no estuvieran contempladas dentro del objeto del contractual.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Cuestiona la veracidad de los hechos enunciados por el contratista, preguntándose porqué si se afirmó que el plan de choque se ejecutó en el mes de octubre de 2015, en el otrosí modificatorio No.01 del 13 de febrero de 2017 no se dejó constancia de la existencia y/o reconocimiento de dichas actividades. Sostiene que esta conducta omisiva se extendió a los otros actos modificatorios en los que tampoco se hizo mención sobre algún tipo de reclamación.

Afirma que el Consorcio Aeropistas 2016, de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula vigésimo séptima del contrato No. 15000250-OK-2015, tenía a su cargo asumir el pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) en la tasa correspondiente a la evaluación de estudios ambientales dando estricto cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 541 de 1994 expedida por los Ministerios del Medio Ambiente y Transporte, así como lo dispuesto en la Resolución No. 04730 del 07 de diciembre de 2000 de la Aeronáutica Civil. Por lo tanto, correspondía al Consorcio Aeropista 2016, incluir en su modelo financiero los costos por concepto de vigilancia en proyectos, obras o actividades en los términos de la Resolución 0324 del 17 de marzo de 2015, vigente al momento de publicar el pliego de condiciones de la licitación pública No. 15000046 –OL-2015, que derivó en el contrato objeto del presente proceso.

Indica que el Consorcio Aeropistas 2016 en calidad de contratista, debía cumplir por su cuenta y riesgo con los requerimientos de las entidades territoriales y competentes para la obtención de permisos y licencias, asumiendo los costos de aseguramiento con cargo a la garantía. Por tal razón por la cual, uno de los riesgos altos contemplados en la matriz visible en el anexo 3 del pliego de condiciones, describe en el “ITEM IA5. *Riesgo por trámites de licencias ambientales, multas por el incumplimiento del manejo ambiental de la normatividad territorial, por mal manejo de escombros y/o residuos, uso fraudulento de servicios públicos, incumpliendo del PMA nacional y departamental.*”

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Respecto de los sobrecostos por stand by de maquinaria, equipo y personal de proyecto por los cortos tiempo del NOTAM, advierte que, desde de los estudios previos de la licitación pública No. 15000046-OL-2015, los proponentes tuvieron conocimiento de los horarios y tramos en los que debían ejecutar el contrato, por cuanto no podía pretenderse suspender el tráfico aéreo durante los 420 días que duraba la obra. Es por ello que, la entidad contratante recomendó trabajar en tramos de 60 ml entre lámparas de borde, de manera que cada jornada de trabajo fuera de ocho (8) horas aproximadamente, para no poner en riesgo la seguridad aeroportuaria o interrumpir la operación de aterrizaje y despegaje de las aeronaves en coordinación con los NOTAMS.

Aduce que los costos por movimiento de personal, maquinaria y equipos que se pudieron generar, debieron ser previstos e incluidos dentro de la modelación financiera, para que, a la terminación de la obra, no se pretendiera alegar las dificultades propias de la ejecución contractual. De allí que, al haberse afirmado en el pliego de condiciones que la jornada laboral sería de “*aproximadamente*” ocho (8) horas, se daba a entender al proponente la posibilidad de que los horarios fueran ajustados y/o modificados, sin que ello implicara que los tiempos pactados no fueron los finalmente otorgados para la ejecución del contrato.

A la relación de gastos y costos de ejecución, contestó no constarle el monto de los costos operativos por los cortos tiempos del NOTAM, en la medida que el valor de la remuneración establecida para la ejecución de las obras contratadas, era un valor global, que incluía todos los emolumentos necesarios para el cumplimiento del contrato. En ese orden de ideas, el hecho de que el contratista no hubiera cubierto dichos costos en su presupuesto inicial, no obliga a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil a cubrir a título de “*sobrecosto*” dicho estipendio.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Refiere que el pago de los materiales utilizados en el proyecto y el incremento generado por el transporte marítimo, fue efectuado por la interventoría del contrato, tal como quedó sentado en el acta parcial de entrega y recibo final de obra enviados mediante de oficio No. CA-1-15000301-0219-17, equivalente a las 65.679.52 toneladas conciliadas. Considera que pagar las 3.286,80 toneladas que no fueron aprobadas, constituiría un desequilibrio contractual, generando un enriquecimiento sin causa en favor de la contratada.

Precisa que, los 7.645 m³ que fueron construidos para la zona del campamento, fueron ejecutados por cuenta y riesgo del contratista como lo indicó la interventoría mediante comunicación CA-1-15000301-002-18 del 06 de abril de 2019 con radicado AEROCIVIL No. 2018025284, por lo tanto, no le corresponde al contratante asumir costos por actividades que no fueron asignadas.

Señala que todas las obras ejecutadas por el consorcio Aeropista 2016, en virtud del contrato No. 15000250-OK-2015, fueron debidamente pagadas por la Aerocivil, en los términos pactados, razón por la cual, no le corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil, responder por actividades de mejoramiento de la pista, implementación del plan de choque, pago al Fondo Nacional Ambiental o por sobrecostos del proyecto.

Excepciones previas

En escrito separado, formuló la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda por indebida acumulación de pretensiones, considerando que el medio de control de controversias contractuales no es el escenario procesal para reclamar el pago de obras adicionales o hechos cumplidos, la cual fue resuelta por esta

Corporación en audiencia celebrada el 04 de marzo de 2020 declarándola no probada.⁸

Impugnada la decisión, el Consejo de Estado mediante auto del 03 de agosto de 2021, bajo el fundamento de que las pretensiones patrimoniales deprecadas provenían de la relación contractual No. 15000250-OK.2015 que se alegaba incumplida y que en virtud de lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 la Sala es competente para conocer de todas ellas, confirmó en su providencia lo resuelto por este Tribunal.⁹

Excepciones de mérito

- **Cumplimiento del contrato por parte de la demandada Aerocivil**

Deja claro el cumplimiento de las obligaciones pactadas y en consecuencia, la inexistencia de elementos materiales probatorios que demuestren legítimamente que las obras adicionales y los sobrecostos reclamados por no estar dentro del alcance contractual deben ser asumidos por la demandada en tanto, que, de ello, no reposa soporte escrito en el contrato o sus modificaciones.

Sostiene que, de tratarse de hechos cumplidos, estos deben ser i) reconocidos y aceptados por la entidad que recibió el bien o servicio, ii) acreditarse motivos de urgencia manifiesta por parte de la entidad receptora o, iii) constreñimiento, engaño o aprovechamiento de una situación de inferioridad provocada por la entidad beneficiaria y, ninguna de las anteriores circunstancias se alegó configuradas.

- **Inexistencia del derecho que reclama el demandante**

⁸ Folio 456-458 Cuaderno Principal No 03.pdf; Expediente Digitalizado

⁹ Folio 512 – 516 Cuaderno del Consejo de Estado; Expediente Digitalizado

Señala que en el expediente no obra prueba de la obligación de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil, respecto de las actividades de mejoramiento de la pista, la implementación del plan de choque, el pago al Fondo Nacional Ambiental o los sobrecostos del proyecto.

- **Cobro de lo NO debido**

Manifiesta que el plan de choque no fue una actividad realizada en favor de la Aeronáutica Civil, por cuanto no hay acta de entrega alguna que indique que efectivamente la Administración se benefició del servicio de un tercero y que ello, generó un desequilibrio contractual o un enriquecimiento sin justa causa.

Agrega que el pago de FONAM, los costos por movimiento de equipos, stand by y, transporte marítimo, no pueden ser tomados como sobrecostos, por ser operaciones naturales del contrato, previamente establecidas en el pliego de condiciones.

De igual manera, explica que la flexibilidad de los horarios en que se podía ejecutar la obra fueron previsibles y obedecen a la necesidad de movilizar tanto a los equipos como al personal, pues ninguno de estos dos recursos podían permanecer en la pista del aeródromo, ya que la operatividad del aeropuerto debía mantenerse con normalidad y ello implicaba que la obra no constituyera riesgos ni para el contratista ni para los usuarios del tráfico aéreo.

- **Mala fe contractual del demandante**

Concluye que el Consorcio Aeropistas 2016, no incluyó dentro de su propuesta económica algunos costos previsibles para la ejecución del contrato, con el fin de presentar una oferta lo suficientemente baja para ganar la licitación pública realizada por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil y, una vez finalizada la obra, pretende con esta

demanda recuperar los costos intencionalmente excluidos del precio a título de “sobrecosto.”

- **Inexistencia de desequilibrio económico dentro del contrato No. 150000250-OK-2015**

Alega que los modificatorios No. 01 y 03 y la suspensión No. 01, no constituyeron desequilibrio contractual para el Consorcio Aeropistas 2016, pues, al ampliarse el plazo del contrato y aumentar las cantidades de obra el contratista aceptó mantener las condiciones económicas del contrato, tal como quedó sentado en los otrosíes levantados ante cada vicisitud.

Indica que, aun en el acuerdo modificatorio No.02 donde se acordó ampliar el plazo de entrega de la obra y del pago de unos conceptos no previstos conforme se aclara en los ITEMS “*no aprobados por el comité de adiciones y prórrogas no generan costos económicos adicionales para la Aeronáutica Civil*”, el contratista aceptó los términos propuestos por la entidad y afirmó no estar incurso en desequilibrio económico, ni tener deseos de iniciar reclamaciones futuras por cuenta de dicha modificación. Sustenta que incluso en el Acto de Suspensión No.01, nada se dijo sobre el deterioro patrimonial por los costos de stand by de maquinaria, a pesar de los treinta y un (31) días de interrupción en la ejecución de las obras, por cuanto la asunción de las consecuencias económicas que de ello se deriven deben estar en cabeza de quien solicitó la suspensión, es decir, el Consorcio Aeropistas 2016.

Plantea que dichas reclamaciones serian procedentes, si quien alegara sufrir algún menoscabo patrimonial, demostrara que su voluntad estuvo afectada por algún vicio del consentimiento, sin embargo, en el caso concreto, las partes de común acuerdo, estuvieron conformes con las novedades del

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

contrato, por lo que mal podría cualquiera de ellas alegar con posterioridad a la manifestación libre de su voluntad, algún tipo de daño, incumplimiento o desequilibrio contractual.

- ACTUACIÓN PROCESAL

El derecho de acción fue ejercitado mediante demanda presentada el 14 de junio de 2019 ante la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de San Andrés Isla,¹⁰ admitiéndose por medio de auto el día 02 de julio de 2019.¹¹

La audiencia inicial se llevó a cabo el día 04 de marzo de 2020,¹² en donde el Tribunal declaró no probada la excepción de inepta demanda y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil apeló la decisión.¹³ A su turno, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante providencia del 28 de mayo de 2020 confirmó la decisión del Tribunal.¹⁴

El día 02 de diciembre de 2021, se continuó con celebración de la audiencia inicial¹⁵ y se decretaron algunos medios probatorios. La audiencia de pruebas se realizó los días 20 de enero¹⁶ y el 02 de febrero de 2022.¹⁷

Mediante auto del 10 de marzo de 2022, se declaró cerrado el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para sus alegaciones finales.¹⁸

- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

¹⁰ Folio 433 del cuaderno principal No.3

¹¹ Folios 435-437 del cuaderno principal No. 03

¹² [Folio 504.wma](#)

¹³ Folios 491- 503 del cuaderno del Consejo de Estado del cuaderno del Consejo de Estado

¹⁴ Folio 512-516 del cuaderno del Consejo de Estado [Cuaderno.pdf](#)

¹⁵ [19AudienciaInicial.mp4;23ActaAudienciaInicialE20190002300.pdf](#)

¹⁶ [36AudienciaPruebasParte1.mp4; 37AudienciaPruebasParte2.mp4; 38AudienciaPruebasParte3.mp4; 39ActaAudienciaPruebasE20190002300.pdf](#)

¹⁷ [42ContinuacionAudienciaPruebas.mp4; 46ActaContinuacionAudiencia.pdf](#)

¹⁸ [49Auto022 .pdf](#)

Demandante

En sus alegatos de conclusión, el Consorcio Aeropistas 2016 contrajo el objeto litigioso a la liquidación efectiva del contrato y al restablecimiento del equilibrio económico causado por la ruptura material en la conmutatividad entre las obligaciones pactadas, reconocidas y ejecutadas, recorrió el traslado de las excepciones y realizó unas consideraciones jurídicas relevantes.¹⁹

Controvierte el alegado “*cumplimiento del contrato por parte de la demandada Aerocivil,*” sosteniendo que la naturaleza de los sobrecostos asumidos por el contratista para la ejecución del denominado “plan de choque”, impuesto por el contratante para atender las graves condiciones en que se encontraba la pista del Aeropuerto “Gustavo Rojas Pinilla” del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, no han sido canceladas pese a estar demostradas en el expediente trayendo a colación las siguientes piezas procesales:

- El “Anexo Técnico N°1 “Estudios Previos” de la licitación pública N° 15000046 - OL de 2015” en relación con el Contrato de obra pública N° 15000250-OK-2015, donde se hace constar que la pista del aeropuerto de San Andrés presenta grietas, fisuras longitudinales y transversales, desniveles, ondulaciones y piel de cocodrilo lo que ha permitido la penetración de agua, presenta material suelto - FOD- y baches que afectan la seguridad operacional-“4.8 TIPOS DE FALLA PRESENTES EN PISTA Y CALLES DE RODAJE.”
- El Dictamen Pericial aportado por el Consorcio Aeropista 2016 en relación con la reclamación económica por concepto de sobrecostos y actividades adicionales derivados del desarrollo del contrato de obra pública N°

¹⁹[51MemorialConsortio.pdf](#)

15000250-OK-2015, suscrito entre el Consorcio Aeropistas 2016 y la Aerocivil en el que se determinó respecto del “plan de Choque” que:

“3.3.1 OBRAS “PLAN DE CHOQUE”.

*Las primeras obras ejecutadas por el contratista consistieron en el “plan de choque”, que consistían en actividades de mantenimiento de carácter prioritario **debido al mal estado de la pista aérea**. Según consta en los archivos de la interventoría, desde el 22 hasta 29 de octubre de 2015, el contratista inició con el suministro de materiales y el equipo de la Aerocivil se encargaba del mantenimiento. Posteriormente, desde el 30 de octubre de 2015 hasta el 6 de marzo de 2016, el contratista se encargó directamente de estas actividades de mantenimiento prioritario de carácter superficial, que consistían básicamente en parcheos, bacheos y tapahuecos.*

A partir del 7 de marzo de 2016, el contratista inicia con los trabajos de mantenimiento propios del alcance del contrato, por lo que las actividades anteriores tuvieron que ser demolidas.”² – Resalto y negrilla fuera de texto –“

Hace notar que los valores por las obras ejecutadas de manera adelantada a las actividades contractuales, fueron reconocidos y pagados inicialmente por la Aerocivil al Consorcio demandante, pero se descontaron al finalizar el contrato sin justificación alguna, pues, sólo hasta este punto del proceso, se dijo que era por efectos de una “*intervención de la Contraloría*” sin que obre prueba en el expediente de lo manifestado más allá del hecho de haber sido declarado.

Asegura que las actividades ejecutadas de manera adicional al contrato fueron ordenadas por la Aerocivil, por lo tanto, no requerían de previa autorización para su ejecución, como se encuentra demostrado con los informes entregados por la interventoría, las actas parciales de entrega, específicamente en las actas 1 a 8 de ejecución de obra; las múltiples comunicaciones cruzadas entre las partes y el informe juramentado rendido por el Director de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

Rechaza la excepción invocada por el demandado alegando “*inexistencia del derecho que reclama el demandante*” porque “*no hay certeza de su realización*”, citando las declaraciones de la Ingeniera Rosana Ortega, residente de obra, y el

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Ingeniero Pablo Tsuchiya, Director de Obra, como prueba del cumplimiento de la carga contractual impuesta, afirmando que no existe mejor prueba de la ejecución que el simple hecho de que el aeropuerto “Gustavo Rojas Pinilla” del Departamento de San Andrés siga en operación.

Igualmente, aduce que lo expuesto por los testimonios, se encuentra respaldado por el informe juramentado del director de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil, rendido en los siguientes términos:

“8. Infórmele al despacho el estado en que se encontraba la pista del Aeropuerto “Gustavo Rojas Pinilla” del Departamento de San Andrés, antes del 5 de octubre de 2015. Si existen informes en ese sentido aportarlos al expediente:

*“De acuerdo con la documentación que reposa en la Entidad, con lo establecido en la contestación de la demanda y tal como quedó plasmado en los estudios previos, el Aeropuerto Gustavo Rojas **Pinilla presentaba daños en la carpeta asfáltica de la pista**, y por ello la necesidad de llevar a cabo el proceso de contratación que derivó en el contrato objeto de este proceso”. – Resalto y negrilla de los alegatos”*

“11. Dígame al Tribunal si el “Plan de Choque” que se ejecutó por el Consorcio entre los meses de noviembre de 2015 y enero de 2016, tuvo algún reparo por la AEROCIVIL. Y si fue así, en qué consistió esta observación, y que requerimientos se hicieron al Consorcio en ese sentido”.

Según se pudo verificar de los documentos que obran en el expediente administrativo, como en el expediente judicial, en el acta del COMITÉ DE SEGURIDAD que se llevó a cabo el 22 de octubre de 2015 en la Subdirección General de la AEROCIVIL, se puso de presente el grave estado de deterioro de la pista del Aeropuerto de San Andrés, por lo que se propuso iniciar medidas de choque para su reparación y mantenimiento; en este sentido, se indicó que se notificaría al Contratista “para que asuma las obligaciones de mantenimiento de la pista y calle de rodaje de acuerdo con los alcances del contrato firmado N° 15000250-OK-2015, a partir del día de hoy 22 de octubre y que hará el seguimiento de los trabajos personalmente el 23 de octubre.”

De acuerdo con lo anterior, las medidas de choque mencionadas, fueron tomadas por iniciativa de la misma Entidad, por lo que no generó ningún reparo por parte de la misma.”

Respecto del pago al Fondo Nacional FONAM, pone de presente que, nadie puede prever un pago que NO le corresponde hacer, pues todos los permisos ambientales

se encuentran a nombre de la Aerocivil y era a ella, a quien le correspondía obtener las correspondientes licencias.

Frente al transporte de materiales, señala desacertado que la defensa indicara que los materiales se *“transportaron desde el continente”*, y por lo tanto no hay lugar a reclamar un costo adicional pues el valor del flete fue puesto en conocimiento. En cuanto en el desarrollo del contrato este hecho fue modificado y los materiales fueron transportados desde Costa Rica para hacer eficiente la ejecución del contrato hecho que sostiene también se explicó con los testimonios obrantes en el expediente.

En cuanto a la denominada *“mala fe contractual del demandante”* e *“Incumplimiento del deber de actuar de buena fe y violación de la prohibición de ir en contra de los actos propios”*, hace suyas las palabras del Consejo de Estado para recalcar que la buena fe contractual no consiste en creencias o convicciones de haber actuado o estar actuando bien. Es decir, no es una concepción subjetiva, sino que estriba en un comportamiento real y efectivamente ajustado al ordenamiento y al contrato, por consiguiente, la buena fe consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en preservar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato.

Llama la atención sobre las referidas *“vicisitudes que presentaron en el contrato objeto de este proceso”*, como prueba del desequilibrio que efectivamente se causó, analizando el aspecto negocial que acarrearán este tipo de contratos y los pormenores que se presentaron en el marco de la ejecución del proyecto en San Andrés, afirmando que no resultaría lógico que la intención del Consorcio fuera condonarle a la Aerocivil el incumplimiento del contrato, máxime cuando está claro que los

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

hechos que ocasionaron la suscripción de los adicionales no fueron imputables al contratista.

Precisa que, respecto de la ausencia de salvedades sobre posibles daños o perjuicios económicos, estas no se entienden renunciadas por efecto de las manifestaciones o acciones a los que tiene derecho el demandante, máxime a las que tienen cabida para reclamar con ocasión del incumplimiento del contrato o por la ocurrencia de circunstancias sobrevenidas a la firma del contrato que alteraron la ecuación contractual, como en efecto ocurrió, puesto que los adicionales cubrieron simplemente periodos específicos de tiempo y no la totalidad del contrato, que es lo que aquí se demanda.

Afirma que la prueba conducente para demostrar el “*desequilibrio de la ecuación económica del contrato de obra pública N° 15000250-OK-2015 del 5 de octubre de 2015*” son, como en este caso, las pruebas documentales allegadas al expediente con la demanda; particularmente, aquellas relacionadas con la oferta económica del Consorcio, el acta de recibo parcial de obra N° 15, las actas de obra, las comunicaciones remitidas a la Aerocivil por las reclamaciones económicas, los Informes de Interventoría, certificaciones, las facturas del Consorcio, entre otros documentos, todo lo cual se encuentra especificado y detallado en el expediente, y evidenciado en el dictamen pericial de parte donde se aprecia con claridad la certeza y razonabilidad del desequilibrio económico ocasionado durante la ejecución del Contrato obra pública 15000250-OK-2015, lo que se observa en el numeral “**3.4 ÍTEMS DE RECLAMACIÓN POR DESEQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO DE OBRA N° 15000250-OK- 2015**” del mencionado dictamen, resumiendo los ítems principales en el siguiente cuadro:

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

3.4.3 RESUMEN

En la Tabla 3.13 se observa un resumen de la reclamación hecha por el perito de forma autónoma y con información suministrada por la parte demandante, la cual alcanza la suma de \$4.561.578.513.

Tabla 3.13 Valoración de la reclamación hecho por el perito

ÍTEMS DE RECLAMACIÓN		VALOR	TOTAL
Mayores cantidades	1	Stand By de Maquinaria, Equipo y Personal en el Proyecto por Cortos Tiempos de Notam	1.608.456.084
	2	Pago de la diferencia por el transporte marítimo de materiales de construcción para la ejecución del contrato el cual fue efectivamente realizado	1.258.794.732
Actividades adicionales	1	Actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea al inicio del contrato	1.160.819.179
	2	Pago Al Fondo Nacional Ambiental – (NP 54)	118.713.000
	3	AIU (30%) + Ajustes por cambio de año (4,41%)	414.795.517
TOTAL			4.561.578.513

Por consiguiente, concluye que la Aerocivil no puede sustraerse ahora de las obligaciones que ella misma impuso al contratista desde la etapa de selección del mismo, de las instrucciones que le dio durante su ejecución, de la buena fe con la que actuó el Consorcio al dar cumplimiento a esas instrucciones, y a la efectiva ejecución de unas obras que fueron ejecutadas más no pagadas por la Aeronáutica.

Finalmente, realizó las siguientes consideraciones jurídicas relevantes:

- **El incumplimiento de la Aerocivil y sus efectos**

Sostiene que durante la ejecución del contrato se presentaron atrasos debido al incumplimiento contractual de la Unidad Administrativa especial de la Aeronáutica Civil que incrementaron sustancialmente el valor de la obra. Los sobrecostos generados son resultado del stand by de maquinaria, equipo y personal por los cortos tiempos del NOTAM, el pago de la diferencia entre el transporte del material y lo ejecutado efectivamente, las actividades de conformación ejecutadas como zona de campamento y aquellas relacionadas con el plan de choque, el pago al Fondo Nacional Ambiental y los ajustes por

cambio de año, todo ello imputable al contratante, conduciendo a un desequilibrio económico del contrato.

- **Los riesgos asumidos en el contrato de obra pública N°15000250-OK-2015**

Recuerda que la asignación de riesgos se realizó de manera directa por la Aerocivil y predicar lo contrario, sería desconocer la naturaleza misma de la asignación de riesgos contractuales al obligar al contratista a asumir las consecuencias económicas de eventos que le son de imposible manejo y que están por fuera de su órbita jurídica de responsabilidad, por obedecer a actividades para cuyo desarrollo se encuentra jurídicamente imposibilitado.

Sostiene que los testimonios de la Ingeniera Rosana Ortega y del Ingeniero Pablo Tsuchiya, son prueba de que el pago del FONAM, las licencias ambientales y las responsabilidades derivadas del mismo están en cabeza de la Aerocivil y no del Consorcio contratista, por la elemental razón que se trata de una obra pública donde la propiedad radica en cabeza del Estado, de ahí que, contrario a lo manifestado por su apoderado judicial en este asunto, la Aerocivil si tiene la obligación legal y contractual de reembolsar los costos en los que incurrió el consorcio.

- **La interventoría del contrato de obra pública N° 15000250-OK-2015.**

Explica que el contratante no puede pretender que el stand by de maquinaria, equipo y personal, el pago de la diferencia por el transporte marítimo de materiales de construcción para la ejecución del contrato el cual fue efectivamente realizado, las actividades de conformación no reconocidas y tampoco canceladas, las actividades de mejoramiento de la pista para garantizar la seguridad de la operación aérea al inicio del contrato, el pago al Fondo

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Nacional Ambiental y los ajustes por cambio de año, necesarios para la ejecución de la obra en un contrato conmutativo constituyan una donación del contratista y que, habiéndolo aceptado, recomendado o solicitado pretenda no pagar el sobrecosto ocasionado.

- **La liquidación definitiva del contrato de obra pública N°15000250-OK-2015**

Explica que a pesar de los borradores de acta que se encuentran allegados al expediente, incluso con algunas firmas, la Aerocivil se negó a suscribir la liquidación definitiva del contrato de manera sistemática y de ello da fe el propio director de la entidad, en cuanto afirmó:

“Tal como quedó establecido en la contestación de la demanda y en el expediente administrativo que reposa en la Aerocivil, la Entidad no pudo llegar a un acuerdo con el contratista para celebrar la liquidación bilateral del contrato, por cuanto el contratista inició proceso judicial objeto de este informe.”²⁰

Aduce que, si la liquidación bilateral no se pudo dar, lo que procedía era la liquidación unilateral que la Aerocivil tampoco hizo, de conformidad con lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Precisa que se vencieron todos los plazos establecidos en el contrato y en la ley para liquidar, sin que la entidad haya realizado la liquidación del contrato; NO obstante estar presto el Consorcio a hacerlo y remitirle los borradores firmados; y que en la instancia de la conciliación prejudicial, donde se solicitó la liquidación del contrato, tampoco la entidad demandada quiso hacerlo; es decir, esto demuestra la desidia con la que actuó la entidad no solo en los términos de la liquidación definitiva del contrato, sino en general, en el manejo contractual.

Entidad demandada

²⁰ Informe Juramentado Pregunta 3.

El apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil, al presentar sus alegatos de conclusión ratificó íntegramente los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, adicionando los argumentos que a continuación se sintetizan: ²¹

Alega que, si bien hubo actos modificatorios, suspensiones y prórrogas en la ejecución del contrato, éstos se dieron como parte de las vicisitudes normales de este tipo de obras, las cuales fueron debidamente documentadas por las partes, sin que ninguna indicara el incumplimiento de alguna de las obligaciones pactadas en razón a dichas modificaciones, prórrogas o suspensiones, por lo tanto, la Aerocivil cumplió en debida forma las obligaciones asumidas en virtud del contrato 15000250-OK-2015.

Indica que, en efecto, el Aeropuerto de San Andrés presentaba una crítica situación de deterioro en su pista, lo que, efectivamente generaba riesgos para la vida y salud del personal involucrado en su operación, pero fue precisamente esta razón, la que llevó a la Entidad a celebrar el contrato de obra objeto de este proceso, y en especial, a solicitarle al contratista a implementar un plan de choque, pero dentro del alcance contractual respectivo, tal como quedó plasmado en el acta de fecha 15/12/2015.

Afirma que la única prueba documental allegada al proceso sobre el plan de choque como medida de emergencia, fue el acta de fecha 15 de octubre de 2015, que documenta la reunión con las directivas de la Aerocivil y del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla, y de la cual se decidieron efectuar una serie de acciones. Sin embargo, este informe y esta acta, no indican necesariamente, que se hubiera instruido al contratista para que ejecutara las “*obras adicionales*” que alega en la demanda, y que no estuvieran contempladas dentro del objeto del contrato

²¹ [52AlegatosAerocivil.pdf](#)

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

150000250-OK-2015, el cual, precisamente consistió en el mantenimiento de la pista y calles de rodaje del mencionado Aeropuerto:

“El ingeniero JORGE IVAN SALAZAR, informa que notificará al Contratista de obra, para que asuma las obligaciones de mantenimiento de la pista y calle de rodaje de acuerdo con los alcances del contrato firmado No. 15000250- OK-2015, a partir del día de hoy 22 de octubre y que hará el seguimiento de los trabajos personalmente el 23 de octubre, así mismo solicita apoyo del ingeniero ALDEMAR PINZON”.

Asevera que en relación con la reclamación de acreencias por la conformación del campamento en la cabecera de la pista, no se presentó un solo medio de prueba o evidencia que llevara a inferir que la Entidad hubiere requerido este tipo de obras.

Señala que, de acuerdo con lo narrado por la testigo María Consuelo Durán, supervisora del contrato de interventoría, se pudo establecer que los NOTAMS se concertaban con la interventoría, y a veces con el contratista, por lo tanto, no hay responsabilidad por sobrecostos originados en los cortos tiempos del NOTAM. La modificación de NOTAMS y horarios de trabajo se encuentran dentro del álea normal del contrato, por lo que un contratista responsable efectuaría una modelación financiera con un promedio de horas de trabajo en la media propuesta de los estudios previos.

Manifiesta que el perito no fue contundente al momento de efectuar el cálculo de los valores generados por el stand by de los equipos, materiales y personal, pues afirmó no estar seguro de que el contratista solamente esté reclamando las diferencias entre lo liquidado sobre las ocho horas previstas como horario ideal o las realmente establecidas por los NOTAMS, pues en esta respuesta afirmó que *“piensa que el contratista está reclamando las diferencias”*, lo que denota su falta de claridad respecto de las diferencias reclamadas, lo que indica que es probable que el demandante, no solamente esté cobrando los stand by previstos por este horario ideal, sino también los que realmente se ejecutaron, generando un doble cobro por

el mismo concepto, razón por la cual, no puede ser solicitado a título de desequilibrio económico la ejecución de un hecho que puede ser previsto por el contratista más allá de la probabilidad que genera una situación aleatoria, pues para que se presente este fenómeno deben darse los requisitos, que jurisprudencial y doctrinalmente se han decantado.

Pone de presente que la diferencia que reclama el demandante, respecto del pago por el transporte marítimo de materiales de construcción para la ejecución del contrato, radica en la metodología de medición del material transportado. Explica que esta metodología estuvo a cargo del interventor de obra y no de la Entidad, como claramente quedó demostrado y que la única prueba de existir diferencia entre estos valores radica en el hecho de que en la ingeniería existen distintas metodologías para ejecutar algún tipo de actividad o medición, sin que se pueda concluir que sólo una es correcta. Así que, para desacreditar, en este caso una medición, se debe tener conocimiento del procedimiento respectivo, para indicar los puntos en los que se cometió algún tipo de equivocación y tal como lo refirió el perito de la parte demandante, no se tiene conocimiento de la metodología utilizada por el interventor.

Insiste en que las obligaciones ambientales derivadas del desarrollo del contrato, estuvieron en cabeza del contratista y no del contratante, por lo que el Consorcio Aeropistas 2016, debió incluir en su modelo financiero, los costos por concepto de vigilancia en *Proyectos obras o actividades*, establecidas en la Resolución 0324 del 17 de marzo de 2015, la cual se encontraba vigente al momento de la publicación de los pliegos de la licitación pública 15000046 OL 2015, que derivó en el contrato objeto de este proceso.

Así mismo trae a colación la manifestación del perito contratado por el demandante donde informó al Despacho no haber encontrado o puesto en su conocimiento algún

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

documento emitido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en donde se pudiera establecer que le había solicitado al contratista efectuar el pago del FONAM, para ser reembolsado posteriormente al mismo.

Por último, menciona que la liquidación del contrato, debe centrarse únicamente en la ejecución de las obras contratadas en el contrato de obra pública 15000046-OK-2015, y en los valores pagados al contratista, dando como resultado el cumplimiento mutuo de sus obligaciones, sin saldos a favor de ninguno de los mismos.

III.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro de la oportunidad procesal.

IV.- CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer de este proceso en primera instancia en razón de la cuantía, ya que la misma supera los 500 SMLMV (Art. 152 núm. 6º CPACA). La competencia por el factor territorial corresponde a este Tribunal, toda vez que el contrato objeto del presente asunto se celebró en este Departamento Archipiélago. (Art. 156 No. 4º del CPACA)

La Sala no habrá de referirse nuevamente a los presupuestos procesales, la caducidad del medio de control y excepciones previas, por cuanto aquellos fueron

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

objeto de análisis, control de legalidad y decisión de fondo en la audiencia inicial celebrada el cuatro (4) de marzo de 2020.²²

- CADUCIDAD Y PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN.

En lo que atañe a los presupuestos procesales de caducidad y procedibilidad de la acción, estos fueron resueltos en la audiencia inicial llevada a cabo el día dos (02) de diciembre de 2021, por lo que la Sala se remite a las consideraciones expuestas en aquella oportunidad.

- PROBLEMA JURIDICO

En la audiencia inicial celebrada el día dos (2) de diciembre de 2021, el litigio del caso concreto se fijó en determinar la procedencia de: **(i)** la declaratoria de incumplimiento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil del contrato de obra No. 15000250-OK-2015 del cinco de octubre de 2015, **(ii)** el reconocimiento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de las obras adicionales realizadas por el Consorcio Aeropista 2016 con ocasión del contrato de obra No. 15000250-OK-2015 del cinco (5) de octubre de 2015 y **(iii)** la declaratoria de la existencia del desequilibrio económico y financiero del contrato y, por ende, se ordene el restablecimiento de la ecuación contractual, además del pago de las indemnizaciones solicitadas en el cuerpo de la demanda y adicionalmente debe pronunciarse la Sala sobre la solicitud de liquidación definitiva del contrato.²³

- TESIS

²² Ver documentos No. 19 Audiencia Inicial y 23 Acta Audiencia Inicial del expediente digital.

²³ Al momento de fijar el litigio en la audiencia inicial ninguna de las partes manifestó su inconformidad y la decisión quedó en firme.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

La Sala efectuará la liquidación judicial del contrato, pero negará las demás pretensiones de la demanda por cuanto se requería la suscripción de un contrato adicional para el reconocimiento de los valores correspondientes al denominado *plan de choque*, dado que no estaban previstos los ítems correspondientes en el alcance del contrato; la reclamación por stand by de maquinarias y personal se negará por cuanto se suscribieron actas modificatorias al contrato en las que se dejó expresa constancia que no había reclamaciones pendientes. Las pretensiones sobre el pago del FONAM y la conformación del campamento no serán reconocidos.

- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Régimen jurídico aplicable

Revisada la demanda y sus anexos observa la Sala que el contrato de obra pública No. 15000250-OK-2015 objeto de controversia se encuentra regulado por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 - Estatuto de Contratación Estatal y la Ley 1150 de 2007, además de otras disposiciones reglamentarias, en atención a que tales normas se encontraban vigentes al momento de la suscripción del contrato²⁴- cinco (5) de julio de 2015 y una de las partes del contrato es la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil entidad que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 2 de dicha ley, se encuentra sometida en cuanto a su contratación a las normas del estatuto de contratación de las entidades públicas.

Del desequilibrio económico del contrato estatal en la Ley 80 de 1993

²⁴ Ley 153 de 1887. ARTÍCULO 38. En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

Respecto al tema del desequilibrio económico del contrato, el Consejo de Estado ha realizado las siguientes consideraciones, las cuales resultan necesarias para entender cuando se está en presencia de situaciones que pueden generar una alteración del equilibrio contractual.

“1) La Ley 80 de 1993 reconoce el derecho de los contratistas a que se mantenga el equilibrio de la ecuación económica del contrato cuando se vea alterado por situaciones imprevistas y no imputables a las partes²⁵, caso en el cual le asiste derecho a ser compensado a un punto de no pérdida; el artículo 27²⁶ reitera el derecho a que se mantenga el equilibrio de la ecuación financiera y, agrega, que cuando su ruptura no es imputable al afectado se deben adoptar las medidas para restablecerlo en el menor tiempo posible.

2) El derecho al mantenimiento del equilibrio económico está previsto para evitar que situaciones posteriores a la suscripción del contrato afecten la ecuación financiera del contrato, con el fin de impedir que quien acude como colaborador de la administración deba soportar con su patrimonio las situaciones financieras graves, adversas e imprevisibles que puedan surgir durante la ejecución del contrato, atendido el hecho de que, sin perjuicio de su posible ánimo de lucro, los contratistas fungen como colaboradores de la administración en procura de la satisfacción de los intereses y necesidades públicas que corresponde al Estado.

3) La jurisprudencia de la Sección ha sido reiterativa en aceptar que existen diferentes eventos que pueden dar lugar a la ruptura del equilibrio financiero del contrato: (i) el acaecimiento de hechos imprevistos, imprevisibles e irresistibles, esto es, factores externos

²⁵ Ley 80 de 1993, “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. 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.”:

²⁶ Ibidem, “Artículo 27°.- De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.”.

y ajenos a las partes del contrato; (ii) el ejercicio de los poderes estatales derivados de su supremacía en la relación contractual y, (iii) la expedición de decisiones generales y abstractas derivadas del ejercicio de sus poderes soberanos con la potencialidad para afectar situaciones propias de la ejecución²⁷ :

“[L]a ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato supone la alteración del sinalagma funcional (correlación y equivalencia en las prestaciones) pactado al inicio de la relación negocial, bien sea por la expresión del poder soberano del Estado, capaz de afectar el vínculo jurídico a través de decisiones con relevancia jurídica, bien por la voluntad de la parte que, dentro de la relación contractual, ostenta posición de supremacía frente a su co-contratante, bien por situaciones imprevistas, imprevisibles e irresistibles que impactan la economía del contrato o por hechos previsibles en cuanto a su ocurrencia, pero con efectos imprevistos e irresistibles (como la variación de precios), por razones no imputables a las partes. La Sección Tercera de esta Corporación ha acogido las teorías desarrolladas por la doctrina foránea en torno a las fuentes que dan lugar a la ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato estatal, señalando que éste puede verse alterado por actos y hechos de la administración o por factores externos o extraños a las partes involucradas en la relación contractual. A los primeros se les denomina ‘hecho del príncipe’ y ‘potestas ius variandi’ (álea administrativa), mientras que a los supuestos que emergen de la segunda fuente se les enmarca dentro de la denominada ‘teoría de la imprevisión’ y, paralelamente, en la ‘teoría de la previsibilidad’.”.

En ese contexto, el equilibrio contractual puede alterarse (i) por situaciones imprevisibles e irresistibles ajenas a las partes, eventos en los cuales, conforme lo prevé el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, el contratista tiene derecho a ser llevado a un punto de no pérdida porque como colaborador de la administración no está legalmente llamado a soportar solo los

²⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 16 de mayo de 2019, exp. 43.306, MP Carlos Alberto Zambrano Barrera.

efectos económicos imposibles de prever y precaver; (ii) cuando la ecuación se altera por decisión de la administración en ejercicio del poder soberano o (iii) del ius variandi, el derecho del contratista va más allá y le permite mantener inalterado el equilibrio entre deberes y obligaciones surgidas al momento de contratar.”²⁸

Del incumplimiento contractual

En virtud del artículo 1602 del Código Civil, los contratos son una expresión de la autonomía de la voluntad, por consiguiente, son ley para las partes y deben ser cumplidos en los términos y condiciones que establezcan sus cláusulas. Dicho de otra manera, los contratos son fuente de responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones por cualquiera de las partes contratantes.

En ese sentido, el Consejo de Estado sostiene que en los contratos bilaterales se configura una relación de interdependencia de las obligaciones recíprocas y, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1609 del Código Civil, esa regla impone la inadmisibilidad de que una de las partes del contrato exija a la otra que satisfaga sus obligaciones, mientras ella misma se encuentre en mora de cumplir lo pactado (*Exceptio non adimpleti contractus*)²⁹.

²⁸ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera-Subsección B. sentencia del 13 de julio de 2022Exp. No. 05-001-23-31-000-2008-00051-01 (50.089).

²⁹ El Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A en sentencia del 30 de enero de 2013, Radicación número: 20001-23-31-000-2000-01310-01(24217), C.P (E) Danilo Rojas Betancourth, dijo: “El artículo 1609 del Código Civil prevé que en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o no se allane a cumplirlo en la forma y tiempo debidos. Norma que, además de regular la mora en los contratos bilaterales, que descansa en el aforismo con arreglo al cual “la mora de uno purga la mora del otro”, consagra la *exceptio non adimpleti contractus*, medio de defensa que puede invocar una de las partes del contrato cuando no ha cumplido porque la otra tampoco lo ha hecho, caso en el cual su conducta no es tomada como antijurídica. (...) Sin embargo, la jurisprudencia tiene determinado que esta institución en materia de contratos estatales debe ser armonizada con las reglas del derecho público. La *exceptio non adimpleti contractus* tiene lugar únicamente en aquellos contratos sinalagmáticos en que el incumplimiento imputable a la entidad pública sea grave, serio, determinante, trascendente y de gran significación, de manera que sitúe al contratista en una razonable imposibilidad de cumplir sus obligaciones, siendo en ese caso procedente que éste la pueda alegar y suspender el cumplimiento de sus obligaciones.

La regla general establece el deber del contratista, en calidad de deudor de la obligación de dar cumplimiento al objeto contractual. Sin embargo, eventualmente y en casos excepcionales, se configuran situaciones que imposibilitan el cumplimiento de las obligaciones pactadas, incluso podrían llegar a extinguirlas.

El Consejo de Estado en su jurisprudencia³⁰ sostiene que cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad contractual por incumplimiento de las obligaciones del contrato, la parte debe demostrar de un lado el incumplimiento del deber u obligación contractual, de otro lado, que tal incumplimiento le produjo perjuicios. En dichos eventos, la carga de la prueba es de quien persigue la declaratoria del incumplimiento, la cual adquiere una doble dimensión en tratándose de contrato.³¹

Bajo esa línea argumentativa procede la Sala a pronunciarse de fondo respecto del asunto sometido a debate.

- CASO CONCRETO

El Consorcio Aeropista 2016 pretende se declare el incumplimiento del contrato de obra No. 15000250-OK-2015 del cinco (5) de octubre de 2015, y como consecuencia de ello **a)** el reconocimiento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de las obras adicionales realizadas con ocasión del contrato de obra No. 15000250-OK-2015 y el pago realizado por el contratista al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) por evaluación ambiental, **b)** el restablecimiento de la ecuación contractual a raíz de los sobrecostos en la ejecución

³⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Bogotá, D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00025-01(43458)

³¹ Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, 26 de agosto de 2015, Expediente No. 43.227, C.P (E) Hernán Andrade Rincón.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

del contrato imputados a la entidad contratante y **c)** la liquidación del contrato por la mayor permanencia en obras.

Por su parte, la entidad demandada, en términos generales, señala la inexistencia de prueba del requerimiento al contratista para la realización de obras adicionales por lo que su reconocimiento y pago resulta improcedente. Respecto al pago al FONAM y los sobrecostos solicitados, indica que las operaciones realizadas no pueden ser tenidas como sobrecostos, puesto que hacían parte de los costos naturales del contrato de acuerdo a lo establecido en el pliego de condiciones.

En relación con el presunto desequilibrio económico alegado por el demandante, sostiene que dentro del desarrollo de las obligaciones las partes manifestaron su aceptación y voluntad de no alterar las condiciones económicas del contrato. Las partes de común acuerdo estuvieron conformes con las vicisitudes que presentó el contrato, lo anterior lo soporta con las firmas de las actas modificatorias y de suspensión del contrato, por lo que mal podría alegarse con posterioridad algún tipo de daño.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede la Sala a estudiar cada una de las pretensiones formuladas.

Del contrato de obra pública No. 15000250-OK-2015 del cinco (5) de octubre de 2015

De conformidad con las pruebas allegadas al plenario, mediante Resolución No. 02209 del 4 de septiembre de 2015³² la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil resolvió adjudicar la licitación pública No. 15000046-OL de 2015 al Consorcio Aeropista 2016. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica

³² Ver folio 61 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Civil y el Consorcio Aeropista 2016 suscribieron el contrato de obra pública No. 15000250-OK-2015 del 5 de octubre de 2015³³, cuyo objeto de conformidad con la cláusula primera es la realización del diseño y obras de mantenimiento de la pista y plataforma en el Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés, de acuerdo con su propuesta general y económica-Formato 7 de fecha 6 de agosto de 2015 y la resolución de adjudicación No. 0209 del 04/09/2015.

Se pactó como objeto del contrato que: “EL CONTRATISTA se obliga a cumplir con lo previsto en los Pliegos de Condiciones de la Licitaciones Públicas número 1500046 OL de 2015, sus adendas, los Anexos Técnicos (1. Estudios Previos, 2. Especificaciones Técnicas, 3. Matriz de Riesgo) y formatos Técnicos.

En todo caso, EL CONTRATISTA se obliga a cumplir con el alcance establecido por los documentos y estudios previos y las especificaciones técnicas que soportaron el proceso de Contratación bajo la modalidad de Licitación Pública número 15000046 OL de 2015 y el presente contrato.”

En cuanto al valor del contrato, se pactó la suma de cincuenta y seis mil cuatrocientos sesenta y un millones quinientos cincuenta mil cuatrocientos cinco pesos (\$56.461.550.405) M/Cte. Las partes acordaron entregar un anticipo del 30% del valor del contrato y pagos subsiguientes mediante actas parciales por avance de obra, sobre las cuales se iría haciendo la amortización del anticipo.

El plazo de ejecución del contrato se estipuló en cuatrocientos veinte (420) días calendarios contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos para la ejecución del contrato.

³³ Ver folio 62 al 78 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

a) La ejecución del contrato

Se encuentra acreditado que el contrato No. 15000250-OK-2015 de octubre de 2015 fue objeto de tres (3) modificaciones y una suspensión³⁴, en los siguientes términos:

Fecha de iniciación	14 de octubre de 2015	Fecha de terminación	20 de mayo de 2017
plazo inicial	cuatrocientos veinte (420) días calendarios contados a partir de la suscripción del acta de inicio	Valor inicial del contrato	\$56,461,550,405
		Valor del anticipo	\$16,938,465,121,50

Datos de prórrogas			Datos adicionales		
Modificación	Plazo	Plazo total	Modificación	Valor	Valor total
No. 1	75 días calendario.	495 días calendario, hasta el 19 de febrero de 2017	No. 1	N/A	N/A
No. 2	40 días calendario	535 días calendario, hasta el 31 de marzo de 2017	No. 2	N/A	N/A
No. 3	25 días calendario	555 días calendario, hasta el 20 de mayo de 2017	No. 3	N/A	N/A
DATOS SUSPENSIÓN DEL CONTRATO					
Fecha de suspensión No. 1	Desde el 24 de marzo de 2017		Tiempo de suspensión No. 1	hasta el 24 de abril de 2017	

³⁴ Ver folios 240 al 251 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Conforme las adiciones realizadas, se tiene que el contrato de obra No. 15000250-OK-2015 finalmente tuvo como plazo de ejecución 555 días calendario, siendo la fecha de finalización el día **20 de mayo de 2017**.

b) De las actividades contractuales a desarrollar

El contrato de obra No. 15000250-OK-2015 suscrito entre las partes contemplaba dos fases: la primera, relacionada con la realización de diseños y la segunda lo concerniente a las actividades de mantenimiento de pista y plataforma en el aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de San Andrés.

Respecto a las actividades de mantenimiento estipuladas en el contrato, los estudios previos³⁵ contemplaron los siguientes componentes:

- Rehabilitación de la pista de aterrizaje.
- Rehabilitación de las calles de rodaje Alfa y Bravo.
- Obras de drenaje de pista y manejo de aguas lluvias
- Señalización horizontal de pista y calles de rodaje.
- Conformación de zona de protección de chorro de turbina en las cabeceras de pista.
- Instalación de redes eléctricas de pista.

Para ello se determinaron las siguientes actividades³⁶:

1	ACTIVIDADES PRELIMINARES
0101	LOCALIZACIÓN-REPLANTEO VARIOS
0102	INCREMENTO POR TRANSPORTE MARITIMO
0103	MONTAJE PLANTA ASFALTO (obra civil y alimentación eléctrica)
2	MOVIMIENTO DE TIERRA Y RELLENOS GRANULARES
0201	FRESADO DE PAVIMENTO ASFALTICO

³⁵ Ver folio 38 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

³⁶ Ver folios 56-47 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

0202	FRESADO DE PAVIMENTO ASFALTICO BACHEO PISTA
0203	CARGUE Y RETIRO DE MATERIALES
0204	CARGUE Y RETIRO DE MATERIALES BACHEO PISTA
0205	CONFORMACION Y COMPACTACION DE MATERIAL RECICLADO
0206	CONFORMACION DE LA CALZADA EXISTENTE (CONFORMACION DE LA SUBRASANTE)
0207	CONFORMACION DE LA CALZADA EXISTENTE BACHEO PISTA (CONFORMACION DE LA SUBRASANTE BACHEO PISTA)
0208	BASE GRANULAR
0209	SUBBASE GRANULAR
3	PAVIMENTO ASFALTICOS
0301	RIEGO DE IMPRIMACION CON EMULSION ASFALTICA
0302	RIEGO DE IMPRIMACION CON EMULSION ASFALTICO BACHEO PISTA
0303	RIEGO DE LIGA CON EMULSION ASFALTICA
0304	MEZCLA ASFALTICA DENSA EN CALIENTE P-40 FAA
0305	MEZCLA ASFALTICA DENSA EN CALIENTE P-40 FAA BACHEO PISTA
4	MANTENIMIENTO PLATAFORMA
0401	FRESADO DE PAVIMENTO ASFALTICO BACHEO PLATAFORMA
0402	EXCAVACION MECANICA BACHEO PLATAFORMA
0403	CARGUE Y RETIRO DE MATERIALES BACHEO PLATAFORMA
0404	CONFORMACION DE LA CALZADA EXISTENTE BACHEO PLATAFORMA
0405	GRANULAR BACHEO PLATAFORMA
0406	RIEGO DE IMPRIMACION CON EMULSION ASFALTICA BACHEO PLATAFORMA
0407	MEZCLA ASFALTICA DENSA EN CALIENTE P-40 FAA BACHEO PLATAFORMA
5	CONSTRUCCION DRENAJE INFILTRACION PISTA
0501	DESCAPOTE
0502	EXCAVACION MECANICA
0503	EXCAVACION EN ROCA
0504	EXTENSION Y COMPACTACION DE MATERIAL DE RETIRO CABECERA 06
0505	SUMINISTRO E INSTALACION DE GEODREN 200 mm L=100m
0506	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACION MATERIAL PETREO Y GEOTEXTIL (TRANSPORTE HASTA 2 KM)
6	CONSTRUCCION POZOS
0601	EXCAVACION MECANICA
0602	EXCAVACION EN ROCA
0603	CONSTRUCCION POZOS TIPO NOVACAM-1000
7	SUMINISTRO E INSTALACION BOMBA SUMERGIBLE
0701	SUMINISTRO E INSTALACION BOMBA SUMERGIBLE AI ADT=20 Q=200GPM
0702	SUMINISTRO E INSTALACION TUBERIA PRESION 3" DESCARGA
8	CONSTRUCCION TRAMPA GRASAS
0801	DESCAPOTE
0802	EXCAVACION MECANICA
0803	EXCAVACION EN ROCA
0804	EXTENSION Y COMPACTACION DE MATERIAL DE RETIRO CABECERA

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

0805	CONSTRUCCION TRAMPA GRASAS
0806	ARO TAPA PP CAMARA INSPECCION-POLIETILENO
0807	SUMINISTR E INSTALACION BOMBA SUGERGIBLE AI ADT =20 Q=400GPM
0808	SUMINISTRO E INSTALACION COMPUERTA LATERAL DESLIZANTE 8" TIPO METACOL
0809	SUMINISTRO E INSTALACION COMPUERTAS TIPO CHAPALETA 6" TIPO METACOL
0810	SUMINISTRO E INSTALACION TUBERIA PVC-P 6
9	PRELIMINARES SISTEMAS DE AYUDAS VISUALES
0901	DEMOL. CAMARA DE CONCRETO + RETIRO
0902	EXCAVACION NORMAL>40 CM X 50 CM ENTRE CAMARAS
0903	EXCAVACION ROCA
0904	SUMINISTRO E INSTALACION DE CAJAS DE CONDUCCION ELECTRICA
0905	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC 2"CONDUIT
0906	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC 1" CONFUIT
0907	INSTALACION PROVISIONAL LUCES BORDE Y EJE
10	SISTEMA DE PUESTA A TIERRA
1001	SUMINISTRO E INSTALACION CABLE NO. 2/0 THWN DESNUDO
1002	INSTALACION PUNTOS DE TIERRA
1003	CONEXIÓN A LINEA TIERRA
11	INSTALACION DE LUCES DE EJE
1101	VIGUETA PREFABRICADA CONCRETO CON DUCTO DE 1"
1102	SUMINISTRO DE MOLDE BASE PARA LUZ DE EJE DE PIESTA EM ACERO INOX
1103	INSTALACION AYUDAS VISUALES
12	LUZ PAPIS
1201	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC 1" CONDUIT
1202	INSTALACION AYUDAS VISUALES
13	LUZ BORDE DE PISTA
1301	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC 1" CONDUIT
1302	INSTALACION AYUDAS VISUALES
14	LUZ DE TEXTO
1401	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC" CONDUIT
1402	INSTALACION AYUDAS VISUALES
15	LUZ DE UMBRAL
1501	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC1"CONDUIT
1502	INSTALACION AYUDAS VISUALES
16	SEÑALIZACION
1601	LINEA DE DEMARCACION CON RESINA TERMOPLASTICA

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

El contratista manifiesta que previo al inicio del desarrollo del contrato se ejecutaron actividades de suministro y mantenimiento no previstas pero autorizadas por la interventoría y la entidad contratante, así:

DE LAS ACTIVIDADES DE MEJORAMIENTO DE LA PISTA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA OPERACIÓN AÉREA AL INICIO DEL CONTRATO: EL PLAN DE CHOQUE

No. APU No previsto	ACTIVIDADES NO PREVISTAS	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO
NP1	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CB24	MES	6.95	\$17.534.921,00
NP2	MINICARGADOR TIPO CAT 242B + ADITAMENTO	MES	6.45	\$18.398.921,00
NP3	VOLQUETA TIPO KENWORTH T370	MES	6.08	\$15.656.221,00
NP4	RETROEXCAVADORA LLANTAS TIPO CAT 416	MES	2.74	\$19.053.079,00
NP5	TORRE DE ILUMINACION TL4000	MES	7.84	\$7.997.921,00
NP6	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CS533	MES	2.27	\$25.855.879,00
NP7	COMPRESOR SULLAIR 185 + 2 MARTILLOS	MES	2.07	\$13.238.321,00
NP8	MARMITA RIEGUE EMULSIÓN	MES	2.07	\$4.094.168,00
NP9	CAMIONETA 4X4 TIPO TOYOTA HILUX	MES	4.04	\$9.662.421,00
NP10	CAMION DE 3 TN TIPO HINO	MES	4.69	\$10.340.921,00
NP11	CORTADORA DE PAVIMENTO	MES	3.95	\$2.324.400,00
NP12	REMOLQUE COMBUSTIBLE	MES	1.07	\$4.094.168,00
NP13	MEZCLA ASFAST	BOLSA	5378.40	\$44.253,00
NP14	EMULSION	GALON	3126.68	\$14.767,00
NP15	CEMENTO	BULTO	629	\$26.400,00
NP16	RASTRILLERO	MES	40.75	\$5.244.750,00

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Como soporte para la realización de dichas actividades, el contratista³⁷ manifestó en la demanda que las mismas fueron ejecutadas por solicitud directa de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con fundamento en una decisión tomada en el Comité de Seguridad Operacional del 22 de octubre de 2015, previamente al inicio de las actividades de la Interventoría a cargo del Consorcio Aeroportuarios.

Revisado el expediente, constata la Sala que efectivamente como lo pone de presente la parte actora, el día 22 de octubre de 2015³⁸ se llevó a cabo comité Seguridad del Aeropuerto de San Andrés en la cual se consignó lo siguiente:

“El Ingeniero Aldemar Pinzón, presenta el informe de inspección de la situación crítica que presenta la pista, soportado en las fotografías anexas y criterios técnicos sobre el deterioro avanzado que presenta el pavimento de la pista, con desprendimiento, hundimientos, huecos, FOD y análisis del riesgo operacional, los reportes de los inspectores de rampa.

(...)

El ingeniero Jorge Iván Salazar, informa que notificará al contratista de obra, para que asuma las obligaciones de mantenimiento de la pista y calle de rodaje de acuerdo con los alcances del contrato firmado No. 15000250-OK-2015, a partir del día de hoy 22 de octubre y que hará el seguimiento de los trabajos personalmente el 23 de octubre, así mismo solicita el apoyo del ingeniero Aldemar pinzón” (Subrayas fuera del texto original)

Se observa que en el informe de interventoría No. 1 elaborado por el Consorcio Aeroportuarios, el cual comprende el periodo que va del 19 de noviembre al 31 de

³⁷ Ver Carpeta Cuaderno principal -Demanda folio 8 y 9 del expediente digital.

³⁸ Ver folios 206-218 del cuaderno principal-No. 2 expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

diciembre de 2015, respecto a las actividades del plan de choque se señaló lo siguiente:

“PLAN DE CHOQUE

Teniendo en cuenta las malas condiciones de la pista del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla, en donde se evidenciaba una serie de daños en la estructura asfáltica como lo son: Piel de cocodrilo, desprendimientos, baches, fisuraciones, desprendimientos y descascamientos; la AEROCIVIL le solicitó al CONSORCIO AEROPISTA 2016 realizar inicialmente el suministro de materiales con el fin que el área de mantenimiento del aeropuerto realizara directamente las reparaciones de la pista, para lo cual se suministró por parte del contratista, mezcla asfáltica en frío marca ASFASST y emulsión asfáltica tipo CRR1 De acuerdo a los registros de obra consultados por la interventoría, este suministro se dio a partir del día 22 de octubre de 2015, fecha en la cual se inició el despacho de estos materiales.

Posterior a esta actividad, el CONSORCIO AEROPISTA 2016 a partir del día 30 de octubre de 2015 inició directamente la realización de las actividades de mantenimiento de emergencia, teniendo la supervisión del área de mantenimiento del aeropuerto (AEROCIVIL) quienes conciliaron las cantidades de obra directamente con el contratista, esto hasta el día 18 de noviembre, fecha en la cual inicia actividades esta interventoría.

Por lo tanto, es de aclarar que las actividades y cantidades del periodo comprendido entre el 22 de octubre y el 18 de noviembre de 2015 fueron supervisadas y conciliadas directamente por el área de mantenimiento, quien realizó entrega por medio de un correo electrónico de las actas conciliadas con el Contratista. En la tabla No. 1 se detallan las cantidades suministradas y ejecutadas por el contratista en este lapso de tiempo. (...)

En este informe se detallan las actividades ejecutadas a partir del día 19 de noviembre, fecha en la cual efectivamente la Interventoría inició sus actividades de seguimiento y control (La fecha del acta de inicio es el día 20 de noviembre) hasta el día 31 de diciembre, tiempo en el cual se han desarrollado sobre la pista, diversas actividades relacionadas con el “Plan de choque” presentado por el Contratista, el cual consiste en una serie de actividades de mantenimiento (Parcheo y bacheo) tendientes a mejorar la operación y seguridad de la pista.
(...)”

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Por su parte, el ingeniero **Pablo Tsuchiya** quien se desempeñó como ingeniero coordinador del proyecto, respecto a las actividades del plan de choque, en su testimonio afirmó que las mismas fueron realizadas por solicitud de la entidad contratante, actividades que fueron conciliadas su precio, recibidas y canceladas por la Aeronáutica Civil. Con posterioridad, al finalizar el proyecto dichos pagos fueron descontados por la entidad contratante. Así lo explicó el testigo:

PREGUNTA: frente al plan de choque. ¿Ustedes ejecutaron la obra e hicieron todo el transporte del material y del equipo entendemos que se pagó esa obra inicialmente y después se descontó, usted tiene conocimiento de eso?

RESPUESTA: Si correcto yo tengo conocimiento.

(...) Nosotros iniciamos los trabajos como les venía comentando por la situación de seguridad aeroportuaria, nosotros empezamos a realizar esas actividades de mantenimiento, de parcheo y demás temas e iniciamos simultáneamente la conciliación de los precios unitarios por los cuales nos iban a cancelar esos trabajos, simultáneamente en ese momento; (...) en ese momento había un inspector que había designado la Aerocivil de apellido Rojas el ingeniero que estaba allí en ese momento revisando las cuentas de las obras que se estaban realizando. Posteriormente, ingresó la interventoría (...) y designó a sus ingenieros para (...) seguir el control de esas actividades que se venían ejecutando empezando a conciliar los precios unitarios con los cuales nos iban a pagar y finalmente se aprueba el pago por parte de las partes, se acuerda pagar por unos conceptos de horas de maquinarias, horas de personal y de material que fue dispuesto, todas esas cantidades de horas de maquinarias, todas esas cantidades de materiales que se colocó en la pista y las horas del personal que realizó los trabajos, fue verificado inicialmente por el inspector de la Aerocivil, por la Aerocivil y posteriormente por la interventoría. Esto se incluyó en el acta original, nos fue cancelado y cuando terminamos los trabajos y se entregó el proyecto se nos indicó que debíamos sacar esas cantidades, descontar poner negativo esas cantidades ya que nos habían pagado inicialmente mientras legalizaban o formalizaban algún tema interno de la Aerocivil y finalmente ese pago nos fue eliminado, no los reversaron, no nos pagaron finalmente. (Subrayas de la Sala)

Finalmente, se tiene el testimonio rendido por la ingeniera **María Consuelo Durán Gómez**, funcionaria de la entidad contratante quien fungió como supervisora del contrato, manifestó específicamente sobre las actividades del “Plan de Choque” que

estas fueron avaladas y pagadas por la entidad, pero que, debido a las observaciones realizadas en su momento por la Contraloría General, dichos pagos fueron descontados al contratista. Así se expresó la testigo:

PREGUNTA: En esa acta de recibo obra ¿Cuáles fueron las circunstancias que llevaron a no firmarlas por las partes independientemente del momento en que se presentó la conciliación judicial es decir si ya habían recibido las obras ya estaban ejecutadas las obras cuál era la dificultad que se tenía?

RESPUESTA: cuando ya se iba a terminar el contrato hubo una visita de la Contraloría para hacer un pacto e hicieron observaciones una de esas observaciones fueron los ítems no previstos ejecutados al inicio de contrato, con esas observaciones y pues con las respuestas dadas a la contraloría y con la interventoría pues la interventoría decide sacar estas cantidades que se habían hecho inicialmente del acta final hacer un descuento y entonces es cuando empieza hasta dónde llega el valor de lo que realmente se ejecutó y que es lo que realmente queda por pagar ese fue un punto. El otro punto fueron unas reclamaciones del contratista sobre unos mayores valores en transporte, stand by de maquinaria y no me acuerdo de más y pues en esas discusiones de si iba o no iba si procedía o no procedía esa reclamación fue donde se llevó el tiempo que estamos hablando. Posterior también hubo como una situación en la entidad y es que esos periodos 3 directores de áreas y secretarios hubo cambio de directores entonces ya teníamos listas un acta con el nombre del director pasado y cuando ya la conciliábamos entonces ya nos cambiaban el director tocaba volver a conciliarlo con los nuevos asesores y pues eso también nos demoró un poquito en la conciliación de ese tema de las actas.

PREGUNTA: ¿los ítems no previstos al inicio del contrato eran los que tenían dificultades por que la Contraloría había hecho una intervención mi pregunta ahí es, esos ítems no previstos son los que correspondían al denominado plan de choque para intervenir la pista?

RESPUESTA: Si señor son esos ítems

(...)

PREGUNTA: ¿Qué dijo la Contraloría, por qué razón ustedes no siguieron adelante con el pago de esas actas de los ítems no previstos cual fue la razón que dio la Contraloría si lo recuerda?

RESPUESTA: Porque eran ítems no previstos dentro del contrato y pues no se había realizado su inclusión siguiendo toda la parte procedimental del manual de contratación

Conforme a lo enunciado, puede evidenciar la Sala que efectivamente se realizaron unas actividades de suministro y mantenimiento, al parecer, adicionales a las establecidas en el objeto del contrato. Se trataba de actividades requeridas con carácter urgente para poder continuar con la operación del aeropuerto de San Andrés Isla, dadas las delicadas condiciones en que se encontraba la pista. Así quedó consignado en el Acta de Comité de Seguridad del Aeropuerto de San Andrés, llevada a cabo el 22 de octubre de 2015, en la cual los temas tratados fueron: 1. Análisis de la situación, debido al deterioro avanzado de la pista. 2. Acciones de urgencia a tomar y 3. Evaluación y seguimiento de los problemas de la pista, calle de rodaje y plataforma.³⁹

En la mencionada reunión en la cual participaron el Director General de la UAE de la Aeronáutica Civil, Subdirector General, el Secretario de Seguridad Aérea y el Director de Desarrollo Aeroportuario, entre otros, el Ing. Aldemar Pinzón del Grupo Aeródromos presentó el informe de inspección de la situación crítica de la pista, sobre el deterioro avanzado que presenta el pavimento de la misma con desprendimientos, huecos, hundimientos, FOD y análisis del riesgo operacional. Ante tal situación, se registró en el acta que el Subdirector General, Coronel Luis Carlos Córdoba propuso medidas de choque urgentes, consistentes en el cierre ese mismo día del aeropuerto durante intervalos en la tarde y en la noche para realizar los reparcheos mas urgentes. En el acta también quedó consignado que el Director de Desarrollo Aeroportuario manifestó que notificaría al contratista de la obra para que asuma las obligaciones de mantenimiento de la pista, de acuerdo con los alcances del contrato a partir del 22 de octubre de 2015.

³⁹ Ver folio 303 y 304 del cuaderno principal No. 2

La Aeronáutica Civil alega que las actividades llevadas a cabo correspondían a las propias del alcance del contrato de obra suscrito, lo cual se constata en el Anexo Técnico No. 1 Estudios Previos, que hace parte del contrato, en el cual se señala específicamente que *“el contratista deberá garantizar la ejecución de actividades de mantenimiento preventivo para la pista y calles de rodaje, inmediato a la firma del acta de inicio de la obra.”*⁴⁰

Estas actividades llevadas a cabo en el denominado plan de choque consistieron en las propias de una intervención urgente pero paliativa frente a las graves condiciones de la pista del aeropuerto de San Andrés, tales como: Parcheos: fresado pavimento existente e instalación de capa de ASFAT (asfalto en frío) en una capa de 5 cm de espesor.

Las actividades realizadas por el contratista en el plan de choque hacían parte del alcance del proyecto - obras de mantenimiento para la pista y calles de rodaje -, según lo contenido en el Anexo Técnico No. 1 – Estudios Previos. A estas obras de mantenimiento es lo que se denominó el plan de choque, por el cual se buscaba asegurar la ejecución de la operación aérea en condiciones de seguridad ya que, de lo contrario, la operación del aeropuerto de San Andrés estaba en riesgo de ser cerrada, con las graves implicaciones para el territorio insular.

Ahora bien, para la Sala resulta claro que las actividades suministradas y realizadas fueron solicitadas y aprobadas por la entidad contratante toda vez que existe prueba suficiente que indica que la entidad solicitó la realización de las actividades, aprobó y canceló inicialmente las actividades entregadas por el contratista, puesto que las mismas se encuentran relacionadas de manera detallada en cada una de las actas de recibo parciales No.1, 2, 3, 4, 5 y 8. Estas actas dan cuenta que las obras

⁴⁰ Ver folio 43 del cuaderno principal No. 1

realizadas durante los periodos señalados en ellas se recibieron a satisfacción. Adicionalmente, fueron suscritas tanto por el contratista-Consorcio Aeropista 2016, la interventoría-Consorcio Aeroportuarios, el Director de Desarrollo Aeroportuario U.A.E.A.C. y el Secretario de Sistemas Operacionales U.A.E.A.C. (E) tal como lo dispone la cláusula sexta párrafo primero del contrato y el pliego de condiciones.

Sin embargo, todo lo anterior no obsta para señalar que el mantenimiento de la pista, si bien hacía parte del alcance del proyecto, en el texto del contrato no se contemplaron los ítems o actividades específicos correspondientes al mantenimiento o plan de choque para su correspondiente pago, lo cual era necesario máxime cuando la inclusión de estos ítems no previstos daría lugar al incremento en el valor del contrato. Esa omisión de no haber incluido los ítems en el texto del contrato derivaba, a juicio de esta Sala, en la obligación de suscribir un contrato adicional, en el cual quedarán claramente establecidas las actividades que se requerían desarrollar, así como el precio de cada una de las mismas.

Esta necesidad de suscripción de un contrato adicional es mas relevante, dado que, como puede observarse, el contrato de cuyo estudio se ocupa esta Corporación es de obra a precio unitario. Como lo ha explicado el Consejo de Estado en la Sala de Consulta y Servicio Civil⁴¹, este tipo de contratos se configura por tres elementos: una unidad de medida, el estimativo de la cantidad de medida y un precio por cada unidad. Por ello se ha sostenido jurisprudencialmente que el aumento en los estimativos de cantidad, no da lugar a la suscripción de un contrato adicional porque no hay variación en el alcance físico del contrato inicialmente suscrito. Pero, en oposición a lo anterior, se requiere entonces, una verdadera adición al contrato cuando se agrega al alcance físico inicial del contrato algo nuevo.

⁴¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. Bogotá, D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil ocho (2008).Radicación No. 1.920. 1001-03-06-000-2008-00060-00

En el caso que nos ocupa, para esta Sala no queda duda que el mantenimiento inicial a la pista del aeropuerto, si bien hacía parte del alcance inicial del contrato, requería para su ejecución que los cocontratantes estuvieran de acuerdo en los ítems a ejecutar, en razón de la ampliación del objeto contractual, precisando la unidad de medida, el estimativo de la cantidad de medida y un precio por cada unidad, todo lo cual debía constar en un contrato adicional, circunstancia que no se presentó en el caso que nos ocupa. Esta omisión, en el criterio de esta Corporación, no se solventa por el hecho de que la interventoría y la supervisión del contrato hubieran recibido, medido y conciliado las obras ejecutadas, porque – como ya se señaló - lo cierto es que dichas actividades o ítems contractuales no fueron discriminados en el contrato, lo que las convierte en actividades no previstas para cuyo reconocimiento y pago requerían estar plasmadas en un contrato adicional o modificatorio al contrato inicial, según lo explicado previamente.

En este orden de ideas, para la Sala resulta claro que la omisión en la realización de un contrato adicional o modificatorio en el cual constaren los ítems contractuales del mantenimiento previo o lo denominado por las partes *plan de choque*, impide el reconocimiento y pago de las mismas, razón por la cual dicha pretensión no está llamada a prosperar.

Del pago al Fondo Nacional Ambiental

Manifiesta el contratista que, sin ser su obligación contractual y en atención al requerimiento realizado por la entidad contratante realizó el pago al Fondo Nacional Ambiental (FONAM) por concepto de evaluación ambiental del aeropuerto por un valor de ciento dieciocho millones setecientos trece mil pesos Mcte (\$118.713.000,00).

Por su parte, la entidad demandada alegó que dicho pago se encontraba a cargo del contratista, toda vez que de acuerdo a las estipulaciones contractuales las obligaciones ambientales derivadas del desarrollo del contrato estuvieron en cabeza del contratista.

Para resolver esta pretensión la Sala debe iniciar por recordar que en los artículos 87 y 88 de la Ley 99 de 1993 el legislador dispuso la creación del Fondo Nacional Ambiental- FONAM como un instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambiental y de manejo de los recursos naturales renovables.

En cuanto a las fuentes de financiación, el Decreto 4317 de 2004 por medio del cual se reglamenta el Fondo Nacional Ambiental-FONAM, dispuso lo siguiente:

“Artículo 4º. Líneas y fuentes de financiación del Fonam. Para cumplir con sus objetivos, la cuenta del Fonam dispone de dos líneas de financiación:

1. Financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental.
2. Recaudo y ejecución de recursos con destinación específica.

La fuente de financiación de la línea de Proyectos de Inversión Ambiental proviene de los recursos ordinarios de inversión, de recursos recaudados para tal fin y de los recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación, asignados al Fonam.”

Los recursos con destinación específica provienen de los recaudos que se generan por la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los servicios de evaluación y seguimiento de licencias y demás instrumentos de control y manejo ambiental, las multas y los recursos para ejecución de proyectos en la Amazonía colombiana.” (Subrayado fuera de texto)

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Ahora bien, en atención a las manifestaciones expuestas por las partes procede la Sala en primer lugar a analizar lo dispuesto en el contrato⁴² respecto al tema ambiental. La cláusula vigésima séptima - cláusula ambiental – dispuso lo siguiente:

“EL CONTRATISTA deberá dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Resolución 04730 del 7 de diciembre de 2000, expedida por la Aeronáutica Civil teniendo en cuenta las políticas y objetivos ambientales, siendo responsables ante LA AEROCIVIL y demás autoridades de la protección ambiental. De igual forma, EL CONTRATISTA deberá dar estricto cumplimiento durante el desarrollo de la obra a todas las medidas ambientales establecidas por la Aeronáutica Civil. Así mismo EL CONTRATISTA deberá dar estricto cumplimiento a la Resolución número 541 de 1994, expedida por los Ministerios del Medio Ambiente y de Transporte, que regule el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final o de escombros, de construcción, demolición y capa orgánica suelo y subsuelo. Es obligación especial del CONTRATISTA ejecutar sus actividades o servicios sin crear riesgos para la salud, la seguridad o el medio ambiente, ya que todos los costos que se generen con ocasión de la contaminación se trasladarán a los directos causantes, **incluyendo multas y gastos que se generen por los requerimientos o actuación de las autoridades**. En sí, EL CONTRATISTA tomará todas las medidas preventivas conducentes para evitar la contaminación ambiental durante sus operaciones cumplirá con todas las leyes ambientales, y se sujetará a las normas relativas al control de la misma, no dejando sustancias o materiales nocivos para la flora, fauna, salud humana o animal, ni verterá contaminantes en la atmosfera ni a los cuerpos de agua. EL CONTRATISTA correrá con los costos de indemnización por cualquier perjuicio ocasionado al medio ambiente por sus empleados, agentes y subcontratistas. El incumplimiento de estas obligaciones por parte del CONTRATISTA lo hará acreedor a la imposición de las multas o a la declaratoria de incumplimiento según sea el caso. En materia de prevención. EL CONTRATISTA con el acta de inicio del contrato deberá presentar a la Interventoría del contrato el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para su seguimiento y control. (Negrillas y Subrayas fuera del texto original)

De la lectura de la cláusula citada se concluye que la responsabilidad del contratista en el ámbito ambiental está derivada del incumplimiento de las normas y políticas ambientales dispuestas por las entidades competentes. Esta cláusula no consagró

⁴² Ver folio 75 del cuaderno principal No. 2- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

de forma explícita obligación a cargo del contratista de trámites administrativos para la obtención de permisos o licencias ambientales.

Por su parte, se tiene que en la matriz de riesgos⁴³ respecto al tema ambiental en el numeral 13 se tipificó el riesgo denominado “RIESGO POR TRAMITES DE LICENCIAS AMBIENTALES, MULTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DEL MANEJO AMBIENTAL DE LA NORMATIVIDAD TERRITORIAL POR MAL MANEJO DE ESCOMBRO Y/O RESIDUOS USOS FRAUDULENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS INCUMPLIMIENTO DEL PMA NACIONAL Y DEPARTAMENTAL”, en los siguientes términos:

TRATAMIENTO-(CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS)
Verificación Previa de los Procesos a Realizar. Seguimiento técnico de licencias y permisos ambientales. Ejecutar las obras de acuerdo al plan de manejo ambiental aprobado ó, al plan de manejo ambiental del aeropuerto. El contratista debe cumplir a su cuenta y riesgo con todos los requerimientos de las entidades territoriales y competentes para la obtención de permisos y licencias , el contratista asume los costos de aseguramiento con cargo a la garantía. (CORALINA-Secretaría de Ambiente). Cumplir con las normas aplicables en el manejo de residuos en el departamento. (...)(Negrillas fuera del texto original)

Igualmente se tiene que en el Anexo No. 2 Especificaciones Técnicas, respecto al tema ambiental se indicó lo siguiente:

8.3 LICENCIAS Y PERMISOS AMBIENTALES EN OBRAS DE CONSTRUCCIÓN.

El contratista deberá encargarse de tramitar las licencias y permisos ambientales que tengan cabida según el tipo y magnitud de la obra, que sean solicitados por la autoridad ambiental competente (Secretarías de Ambiente, Ministerio de Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, etc.), que requiera la obra a ejecutar; así mismo, realizará los estudios ambientales que las entidades soliciten, es necesario

⁴³ Ver folios 85-87 del cuaderno principal No. 3- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 56 y 57 de la Ley 99 de 1993, el Decreto 1728 de 2002 y Decreto 2820 de 2010 “Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental”

La licencia ambiental (si el tipo, alcance y magnitud de obra lo requiere) debe ser solicitada por quien tenga la responsabilidad de ejecutar el proyecto, obra o actividad, con el lleno de los requisitos establecidos; El procedimiento para la obtención de la licencia ambiental se encuentra consagrado en los artículos 58 de la Ley 99 de 1993, en el Decreto 1728 de 2002.

(...)

Al respecto las pruebas testimoniales recopiladas indicaron lo siguiente:

-Testimonio del ingeniero **Pablo Tsuchiya** quien se desempeñó como ingeniero coordinador del proyecto.

PREGUNTA: Frente al pago que se hizo al Fondo Nacional Ambiental, ¿ese pago fue hecho a través de una instrucción que le dio al consorcio la aeronáutica civil o fue que ustedes decidieron por cuenta de cumplir con el plan de manejo ambiental pagar ese valor al fondo nacional ambiental?

RESPUESTA: Yo fui una de las personas por parte de la empresa que recibió esa solicitud por parte del personal de la Aerocivil, que se nos requería pagar ese tema. Inicialmente nosotros no teníamos por qué pagar ese monto al Fondo Ambiental, porque como se los explicaba eso correspondía a un proceso de modificación de una licencia que tenía directamente la Aerocivil y que correspondía claramente esa licencia a la operación y mantenimiento del aeropuerto que ellos venían manejando, la misma licencia que ellos ya tenían vigente que tenían que hacerle unas modificaciones y unos ajustes. Entonces nosotros no somos responsables de pagar ese tema, nosotros si tenemos en el contrato tenemos unas responsabilidades de hacer las gestiones que hubiesen habido necesarias para cualquier permiso que se hubiera generado en la isla con Coralina cosa que hicimos porque todo el tema de instalación de la planta de asfalto, (...) se surtieron debidamente y nosotros nos hicimos responsables como lo indica el contrato, no establece el contrato que nosotros debamos pagar temas o trámites que gestione directamente la entidad ante una entidad ambiental de un tema que es ajeno a nosotros.

PREGUNTA: ¿El ingeniero el funcionario de la Aerocivil que les dio la instrucción dijo que les pagaría de alguna manera o eso no se quedó claro en

la ejecución del contrato, frente al pago al Fondo Nacional Ambiental me refiero?

RESPUESTA: Si claro, precisamente por eso fue que después de eso se ha tocado en varias reuniones el reembolso de ese pago al Fondo Nacional Ambiental porque lo que nos dijeron fue que en este momento nos urge pagar este pago, lo que nos explicaban es que era un pago urgente que se vencían los términos para poder realizar ese pago y que mientras hacían ellos la gestión seguramente no cumplían los términos y pues, seguramente iban a tener algún tipo de lío y en ese momento nos solicitaron el favor de cancelarlo y se comprometieron a devolvernos ese dinero.

El estudio de las pruebas allegadas al plenario no son concluyentes para constatar el concepto o el fundamento del pago realizado a la autoridad ambiental, con la finalidad de poder determinar conforme al contrato y los documentos precontractuales si dicho pago se encontraba o no dentro de las obligaciones ambientales impuestas al contratista; o si por el contrario, el mismo se encontraba en la órbita obligacional de la entidad. Si bien fue allegado al plenario prueba del pago realizado y testimonios que señalan que dicho pago estaba encaminado a la modificación de la licencia ambiental otorgada a la entidad contratante, no existe soporte documental que dé cuenta con total claridad del concepto del pago realizado.

Adicionalmente, y a pesar de lo que alega la parte demandante, lo cierto es que esta Corporación sí encuentra en los documentos que hacen parte del contrato fundamentos para que tal suma hubiera sido atendida por el consorcio contratista. En efecto, como se señaló en el Anexo No. 2 Especificaciones Técnicas – numeral 8.3. -, se dispuso que el contratista era quien debía encargarse de las licencias y permisos ambientales que requiriera la obra a ejecutar, lo que a juicio de la Sala implicaba los trámites y, de igual manera, los pagos a que hubiera lugar. Ello excluye entonces, la tesis en el sentido que el pago de la licencia, aunque hubiera estado a nombre de la Aeronáutica Civil, necesariamente debía ser asumida por la mencionada entidad. Y si al anterior argumento se une el que en la asignación de riesgos quedó claramente establecido que al contratista le correspondía cumplir por

su cuenta y riesgo con todos los requerimientos de las entidades competentes para la obtención de permisos y licencias, ello incluye – en criterio de esta Sala - todos los permisos y licencias, aún los que inicialmente habían sido expedidos a nombre de la Aeronáutica Civil. Esto en razón a que se debía llevar a cabo una obra de construcción a cargo del contratista que eventualmente requeriría revisiones, actualizaciones y nuevos estudios de las autoridades ambientales respecto de los aludidos permisos y licencias. Entonces, si el contrato dispuso que era del cargo del contratista atender todo lo relacionado con las licencias y permisos ambientales que tengan cabida según el tipo y magnitud de la obra, que sean solicitados por la autoridad ambiental competente (Secretarías de Ambiente, Ministerio de Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, etc.), que requiera la obra a ejecutar, la obligación del pago también era exigible al contratista, y en consecuencia, la pretensión de reconocimiento y pago de este rubro será negada.

ÍTEMS DE RECLAMACIÓN POR DESEQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO

El Consorcio Aeropistas 2016 manifiesta que incurrió en sobrecostos durante la ejecución del Contrato N° 15000250-OK-2015, los cuales corresponden a: **(i)** los cortos tiempos de NOTAM que se tuvieron para el desarrollo de las obras, **(ii)** diferencias en la cuantificación del transporte marítimo, y **(iii)** actividades de conformación de la zona de campamento en donde se dispuso inicialmente el material fresado que salía de la pista.

- **Mayores cantidades de obra - Stand by de maquinaria, equipo y personal en el proyecto por cortos tiempos de Notam**

La parte actora explica que el cronograma de trabajo fue estructurado considerando que se debía contar con ocho (8) horas diarias mínimas de trabajo efectivo, y con el horario asociado de los NOTAM⁴⁴ para conseguir los rendimientos planificados de los recursos dispuestos, y cumplir con la entrega del proyecto en los plazos establecidos. Sin embargo, durante la ejecución del contrato, la entidad conjuntamente con las aerolíneas, aprobaron y modificaron los diferentes horarios, dando prioridad a la operación aérea, perjudicando consecuentemente la construcción del proyecto y por ende, la ejecución y desarrollo del contrato.

Revisados los estudios previos de la Licitación Pública No. 15000046-OL de 2015, respecto al cronograma de trabajo se indicó lo siguiente:

“ALCANCE DEL PROYECTO⁴⁵

(...)

- Considerando que la operación del aeropuerto no puede ser suspendida, se comienda trabajar en tramos de 60 ml, comprendidos entre lámparas de borde de manera que una jornada de trabajo diaria sea aproximadamente de 8 horas, en coordinación con los Notams establecidos y/o que sean programados (...).”

En este punto a consideración de la Sala en lo que concierne específicamente al tema de los NOTAM y jornadas de trabajo, las mismas deben ser analizadas bajo la órbita del incumplimiento contractual y no del desequilibrio económico como lo plantea la parte en la demanda, puesto que como se mencionó, los estudios previos señalaron unos tiempos aproximados de jornadas de trabajo, las cuales debieron

⁴⁴ NOTAM: Notice To Air Men, o Aviso a Navegante). Se trata de un aviso presentado por las autoridades aeronáuticas para alertar a los pilotos de posibles riesgos a lo largo de una ruta de vuelo. En este caso sería el de pista cerrada por mantenimiento.

⁴⁵ Ver folios 53-54 del cuaderno principal- expediente digitalizado.

ser acatadas por los cocontratantes, pues hace parte de la carga obligacional que dispusieron la partes en el contrato y no hace referencia a un tema de situaciones imprevistas durante la ejecución del contrato.

Resulta claro que el contratista debía disponer de jornadas de trabajo diarias aproximadamente de 8 horas diarias para la ejecución de las obras contratadas en el plazo otorgado. Las pruebas allegadas al plenario, especialmente los testimonios recaudados y los informes de interventoría son claros en indicar que la disposición de las horas laboradas no era una situación de la cual el contratista pudiere *motu proprio* disponer, puesto que ello dependía exclusivamente de los NOTAM establecidos y/o programados por la entidad contratante. Es por ello que se hace necesario analizar los tiempos de trabajados concedidos al contratista, es decir, los tiempos de NOTAM otorgados por la Aerocivil al contratista para la ejecución de la obra contratada.

De los tiempos de NOTAM

Las pruebas allegadas al plenario, específicamente los informes de interventoría, el oficio CA-1-15000301-0002-18 del cinco (5) de abril de 2018⁴⁶ por medio del cual la interventoría da respuesta a la reclamación presentada por el contratista y el dictamen pericial⁴⁷ allegado dan cuenta de los NOTAMS concedidos por la entidad contratante:

Tiempos de NOTAM durante la ejecución del contrato⁴⁸

⁴⁶ Ver documento 44 del expediente digital.

⁴⁷ Ver documento 21 del expediente digital.

⁴⁸ Ver oficio CA-1-15000301-0002-18 del cinco (5) de abril de 2018 por medio del cual la interventoría da respuesta a la reclamación presentada por el contratista.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Fecha inicio	fecha final	hora inicio	hora fin	No. de horas
20-oct-15	8-jul-16	3:30am	10:30am	7 horas
9-jul-16	31-dic-16	3:15am	11:00am	7 horas 45 minutos
1-ene-17	1-mar-17	3:30am	8:30am	5 horas
2-mar-17	24-mar-17	3:30am	7:00am	Variable entre 1 hora y tres horas y media
18-abr-17	20-may-17	4:15am	8:40am	4 horas y media.

Igualmente da cuenta el plenario del oficio de fecha 16 de diciembre de 2015 por medio del cual el contratista remite a la interventoría formulario con solicitud de NOTAM bajo los siguientes términos:

“Con base en los diseños contractuales identificamos la ejecución de los trabajos de rehabilitación divididos en las siguientes grandes actividades que se traslapan a lo largo de la pista de aterrizaje durante el año de construcción:

- a. Parcheos profundos: (Enero a Julio)-Horario Requerido: 7 HR
- b. Perfilado + Nivelación: (Febrero a agosto)-Horario Requerido: 8HR
- c. Geomalla + Carpeta Asfáltica: (Marzo a Octubre)-Horario Requerido: 9HR
- d. Resto de actividades: (Junio a Diciembre)-Horario Requerido: 8HR

En resumen, podemos continuar trabajos con el NOTAM actual de 7 HR por temporada alta durante los meses de diciembre de 2015 y enero de 2016, pero necesitamos aumentar el horario del NOTAM 9HR a partir del mes de febrero de 2016”

Ahora bien, el contrato de obra pública N°. 15000250-OK-2015 del 5 de octubre de 2015 fue objeto de 3 prórrogas y una suspensión. En las tres (3) prórrogas efectuadas, se observa que se realizó adición al plazo sin aumento de valor. Revisados los acuerdos contractuales modificatorios se tiene lo siguiente:

En el acta de modificación No. 1. de fecha 13 de febrero de 2017, las partes acordaron modificar las cantidades de obra sin aumento de valor, incrementar el

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

plazo de ejecución del contrato teniendo en cuenta la situación geográfica del sitio de ejecución y su dificultad para la consecución de los materiales que cumplan con las especificaciones técnicas del proyecto y la restricción en tiempo de trabajo determinado por los horarios del tráfico aéreo actual.

En el acta de modificación No. 2 del 17 de febrero de 2017, se aumenta el plazo de ejecución del contrato y se incluyen ítems no previstos. En dicha acta se consigna como justificación a la prórroga solicitada lo siguiente:

“Que mediante oficio No. 4400-2017003652 del 14 de febrero de 2017, el supervisor del contrato con el visto bueno del área ejecutora y el secretario de sistemas operacionales, solicitan inclusión de ítems no previstos y prórroga de por el término de 40 días calendario conforme a los oficios presentados por los contratistas de obra e interventoría mediante oficios CO-155C-066-2017 del 13 de febrero de 2017 y CA-1-15000301-0068-16 del 9 de febrero de 2017, teniendo en cuenta lo siguiente:

(...)

- A partir del mes de enero se vio reducido en tiempo total por jornada de trabajo por la modificación del NOTAM pasando de 7 horas 45 minutos a jornadas variables entre 5horas y 3horas 45 minutos.
- El tiempo efectivo de trabajo en cada jornada es menor que el tiempo total asignado debido a las labores de emplazamiento de señalización, equipos y personal en obra al igual que el retiro de personal, equipos y limpieza que se debe efectuar directamente dentro de la jornada de trabajo.
- Debido a la incidencia de los factores antes mencionados se requiere más tiempo para dar cumplimiento a la ejecución de las actividades contractuales ya que el plazo vigente del contrato vence el próximo 19 de febrero.

(...)”

Mediante acta de suspensión temporal del plazo del contrato No.1., las partes acordaron suspender el plazo de ejecución del contrato a solicitud del contratista,

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

dada la imposibilidad física para ejecutar las actividades contractuales faltantes en atención a la reducción del NOTAM autorizado por la Aeronáutica Civil en razón al flujo de vuelos en la temporada de semana santa. Así quedó consignada en el acta.

“Que el día 24 de marzo de 2017 el contratista de obra solicitó la suspensión del contrato desde el día 24 de marzo de 2017 al 24 de abril de 2017, dada la imposibilidad física para ejecutar las actividades contractuales pendientes conforme al cronograma establecido, lo anterior debido a que las autoridades aeroportuarias por la temporada actual y el flujo de vuelos debido a los días de abril que involucran la semana santa han establecido que el NOTAM será por un horario menor al autorizado inicialmente, lo cual reduce sustancialmente el horario en el cual el contratista puede ejecutar las labores contratadas en el aeropuerto.

Que, como consecuencia de lo anterior, se imposibilita el cumplimiento de las actividades a cargo del contratista, presupuestadas en el cronograma de actividades, puesto que no cuenta con el tiempo autorizado suficiente para ejecutar las labores en pista y entregarla en condiciones de seguridad operacional aceptables.

Motivo por el cual argumenta se hace necesaria la suspensión del contrato debido a que con el fin de poder ejecutar sin percance alguno las obras relacionadas con la instalación de luces de eje, realce de luces de borde y reconstrucción de cajas eléctricas, es necesario contar con un NOTAM de mayor alcance, ya que, con el tiempo tan corto de trabajo, no podrían terminar dichas obras en el tiempo contractual restante para la ejecución del mismo y con las medidas necesarias para el cumplimiento de la seguridad operacional.

(...)”

En el acta modificatoria No. 3 del 25 de abril de 2017, igualmente se aumentó el plazo de ejecución del contrato, fundamentando dicha ampliación en las siguientes situaciones:

“La supervisora del contrato junto al Director de Desarrollo Aeroportuario, mediante oficio 4400-250-2017009568 del 19 de abril de 2017, complementado mediante comunicación 4400-205-2017009956 del 24 de abril siguiente, solicitaron al Director Administrativo citar Comité de Adiciones; Modificaciones o Prórrogas para someter a su consideración y aprobación la prórroga por 25 días calendarios de los contratos de

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

obra 15000250OK-2015 e interventoría 150000301-OJ-2015. Fundamentó su petición en el hecho de que los tiempos de ejecución de obra concertados previamente con las aerolíneas que se sirven del aeropuerto “Gustavo Rojas Pinilla” (NOTAM) no han sido suficientes para culminar con el 100% de las actividades contractuales.

La solicitud en mención tiene su sustento en el oficio CO-155C-130-2017 del 24 de marzo de 2017, donde el consorcio contratista solicitó la prórroga del contrato en 30 días en atención a los reducidos tiempos de NOTAM concertados con las aerolíneas, requerimiento que a su vez fue apoyado por la interventoría mediante oficio CA-1-15000301-0146-17 del 18 de abril de 2017, donde expone que el actual NOTAM acordado con las aerolíneas permite un tiempo para la culminación total de las actividades del contrato en 33 días.

(...)”.

De conformidad con las pruebas antes relacionadas, se tiene que las prórrogas Nos. 2 y 3 y la suspensión del contrato tuvieron, entre otros, como motivo principal los tiempos de los NOTAM otorgados por la Aeronáutica Civil, es decir, los horarios de trabajo concedidos por la entidad al contratista.

Revisados los informes de interventoría, se evidencia que durante la ejecución del contrato se presentaron inconvenientes tales como fallas en las maquinarias, falta de labores los días domingos, lluvias, entre otros aspectos, que afectaron de alguna manera la normal ejecución del contrato. No obstante, no desconoce la Sala que efectivamente hubo periodos en los cuales los tiempos de trabajo dados al contratista fueron muy reducidos los cuales incidieron de forma significativa la correcta ejecución del contrato.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

PERIODO	OBSERVACIÓN
Del 19 de noviembre al 31 de diciembre de 2015	3.3 INCONVENIENTES DE OBRA Y/O DISEÑOS A la fecha, a pesar de las diversas solicitudes realizadas por la interventoría el contratista no ha hecho entrega de la programación de obra. Por lo tanto, no ha sido posible establecer un seguimiento a las actividades de obra. (...)
INFORME No. 3 Del 1 al 29 de febrero de 2016	Recomendaciones y conclusiones Pensando en las actividades de rehabilitación que se iniciaran en el próximo mes, se recomienda a la AEROCIVIL realizar un cambio en el NOTAM y permitir un lado que se amplíe a nueve (9) horas como lo ha solicitado el contratista y por otro lado que se permita el cierre de la totalidad de la pista, ya que la existencia del NOTAM de umbral desplazado genera traumatismos durante las intervenciones como se ha podido comprobar en las intervenciones de emergencia realizadas hasta la fecha.
INFORME 4. Del 1 al 31 de marzo de 2016	3.2 INCONVENIENTES DE OBRA Y/O DISEÑOS Personal mínimo del Contratista: El Contratista no ha ingresado la totalidad del personal mínimo requerido de acuerdo a lo dispuesto en el ANEXO TÉCNICO No.1 "ESTUDIOS PREVIOS" el cual hace parte integral del contrato de obra No. 15000250-OK-2015. Estando pendiente la presentación del inspector SISOMA y el Especialista en Geotecnia. (Comunicación CA-1-15000301-0079-16 del 4 de marzo de 2016. NOTAM de intervención: La Interventoría solicitó mediante comunicación CA-1-15000301-0090-16 del 14 de marzo de 2016, la ampliación del NOTAM de intervención a nueve (9) horas efectivas, así como la eliminación del NOTAM de umbral desplazado, esto teniendo en cuenta que el tiempo disponible al día de hoy puede generar atrasos en el programa y bajos rendimientos en las obras de mantenimiento ya que no se dispone de toda la pista cerrada. A la fecha no ha sido modificado este NOTAM. Recomendaciones y conclusiones Se recomienda a la AEROCIVIL realizar un cambio en el NOTAM a intervención de nueve (9) horas con cierre total de la pista eliminando el NOTAM de umbral desplazado con el fin de no genera traumatismos durante las intervenciones ni atrasos en la programación.
Informa No. 5 Del 1 de abril al 30 de abril de 2016	Recomendaciones y conclusiones Se amplió NOATM de intervención a nueve (7) horas con el cierre total de la pista eliminando el NOTAM de umbral desplazado, con el fin de no generar traumatismos durante las intervenciones ni atrasos en la programación.

<p>Informe 6. Del 1 al 31 de mayo de 2016</p>	<p>3.2 INCONVENIENTES DE OBRA Y/O DISEÑOS Personal mínimo del Contratista: El Contratista no ha ingresado la totalidad del personal mínimo requerido de acuerdo a lo dispuesto en el ANEXO TÉCNICO No.1 "ESTUDIOS PREVIOS" el cual hace parte integral del contrato de obra No. 15000250-OK-2015. Estando pendiente la complementación de la hoja de vida del inspector SISOMA y presentación de hoja de vida del Especialista en Geotecnia (comunicación CA-1-15000301-0079-16 del 4 de marzo de 2016. Durante el mes de abril el Ingeniero Residente de obra renuncia por lo cual deja vacante su cargo. Interventoría recibe la hoja de vida del ingeniero Luis Ernesto Rojas Mora para el cargo de Residente de Obra, quien es aceptado en el presente mes para dicho cargo. NOTAM de intervención: durante el mes de abril el contratista con un NOTAM para intervención de la pista desde las 3:30 hasta las 10:30, con lo cual cuenta diariamente de 7 horas de trabajo en campo.</p> <p>Recomendaciones y conclusiones Se mantiene NOTAM de intervención a nueve (7) horas con el cierre total de la pista eliminando el NOTAM de umbral desplazado con el fin de no generar traumatismos durante las intervenciones ni atrasos en la programación. Sin embargo el contratista el día 27 de mayo de 2016, por atrasos y medicaciones a su proceso constructivo no aprobado por la interventoría, no logra terminar sus actividades antes de las 10:30 dejando a dicha hora condiciones inseguras para la operación de la pista, por lo tanto la Aerocivil cierra pista hasta tanto el contratista termine sus actividades, fresando escalón Contenido por la excavación mediante fresado de la carpeta existente y terminando de cubrir con mezcla la imprimación realizada.</p>
<p>Informe 7-1 al 30 de junio de 2016</p>	<p>Recomendaciones y conclusiones Se mantiene NOTAM de intervención a nueve (7) horas con el cierre total de la pista eliminando el NOTAM de umbral desplazado con el fin de no generar traumatismos durante las intervenciones ni atrasos en la programación. (...)</p>
<p>Informe No. 8 julio 2016</p>	<p>Recomendaciones y conclusiones Desde el nueve (9) de julio se amplía el NOTAM de intervención a 7 horas y $\frac{3}{4}$ con el cierre total de la pista empezando a las 3:15 hasta las 11:00. Sin embargo el contratista en el presente mes no ejecuta obra de asfalto los días domingo por no contar con personal conductores de volquetas, igualmente el día nueve (9) de julio no trabaja en asfalto por problemas en la coordinación de obras, el día 12 de julio no ejecuta obra de asfalto por problemas eléctricos en la planta de asfalto, el día 15 de julio, la Aerocivil solicita salida de vuelo de emergencia disminuyendo el tiempo de obra aproximadamente en una hora, los días 18 y 19 de julio no se trabaja por lluvia durante el NOTAM, el día 20 de julio no se trabaja por cierre de vías por el día festivo nacional, el 22 de julio no ejecuta obra por daños en planta de asfalto, el día 23 de julio el contratista no trabaja por no disponer del tiempo suficiente debido a que la Aerocivil solicitó abrir la pista a las 7 de la mañana por vuelo militar. De esta manera durante el mes no se trabajó con asfalto durante 13 días del mes.</p>

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

	RECOMENDACIONES	Y	CONCLUSIONES
Informe No. 9 agosto de 2016	Desde el 9 de julio se amplía el NOTAM de intervención a 7 horas y 3/4 con el cierre total de la pista empezando a las 3:15 hasta las 11:00. El contratista en el presente mes solo ejecutó obra de asfalto un solo domingo, el día 27 de julio disminuye su meta diaria por problemas de mantenimiento de la planta de asfalto y en los días 30 y 31 de agosto también bajó meta física programada para estos días por lluvia de menos 30 minutos en la última hora del NOTAM.		
Informe No. 10 septiembre 2016	RECOMENDACIONES Desde el 9 de julio se amplía el NOTAM de intervención a 7 horas y 3/4 con el cierre total de la pista empezando a las 3:15 hasta las 11:00. El contratista en el presente mes ejecutó obra de asfalto los días ordinarios y adicionalmente los domingos y 11 y 25 de septiembre. Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por lluvia los siguientes días 27 de 6:30 a 6:35; 26 de 6:57 a 7:05, 25 de 5:28 a 5:40 y de 8:30 a 8:45, el 22 a las 6:53 en corta duración, el 21 desde las 04:22 y por el resto del día, el 9 desde las 8:40 hasta las 9:00, el 6 a las 4:3, 6:20 y 6:57 en cortos periodos de tiempo. Y el día 2 desde las 9:12 hasta las 9:30 Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por vuelos de emergencia los siguientes días del mes de septiembre: 28 (..) 24 (...), 23 (...) 16 y 3 Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por daños en planta asfáltica los siguientes días el mes de septiembre: 16 todo el día, 13 desde las 6:52 hasta las 7:50 y el 1 y 2 se le efectuó mantenimiento a la planta toto el día.		
Informe 11 octubre de 2016	3.3 RECOMENDACIONES Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por lluvia los siguientes días del mes de octubre 4, 8, 15 y 26. Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por vuelos de emergencia los siguientes días del mes de octubre: 8 de 7 a 8 a.m.; 18 de 10 a 11 a.m.; 25 de 9 a 11 a.m. y 31 de octubre de 9 a 11a. m.		
Informe 12 noviembre de 2016	Desde el 9 de julio se amplía el NOTAM de intervención a 7 horas y 3/4 con el cierre total de la pista empezando a las 3:15 hasta las 11:00. El contratista en el presente mes ejecutó obra de asfalto los días ordinarios y lunes festivos y adicionalmente el domingo 27 de noviembre. Se afecta con la disminución en la ejecución de obra por vuelos de emergencia los siguientes días el me de noviembre: 1 y de noviembre una hora cada día, 5 y 21 noviembre toda la jornada y 26 una hora.		
Informe 13 diciembre de 2016	El contratista presentó en el mes de diciembre reprogramación de obra, finalizando las obras faltantes ya mencionadas el 19 de febrero de 2017. Interventoría avaló la reprogramación, hallando que la demora n obra radicó en la falta de tiempo en el NOTAM trabajado frente al programado por la Aerocivil, al igual por las ventanas operacionales por vuelos de emergencia y otros.		

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Informe 14 enero de 2017	<p>Inconveniente de obra y diseño NOTAM de intervención El contratista cuenta con NOTAM de 3:30 a 8:30 de la mañana, y en ocasiones empezando a las 4:30 hasta las 8:30, lo cual le provee al contratista de máximo 4 horas efectivas de trabajo, que son muy pocas para lograr avanzar con buen ritmo. Esto ha ocasionado atraso en obra.</p> <p>Recomendaciones y conclusiones En enero se trabajó con nuevo NOTAM el cual es desde las 3:30 hasta las 8:30, y con días con excepción desde las 4: hasta las 8:30, recortado a 5 horas, frente al NOTAM del periodo anterior que estaba en 7.75 horas, mas 10 días de recorte adicional en una hora (reducción del 40%).</p>
Informe 15-febrero de 2017	<p>Inconveniente de obra y diseño NOTAM de intervención El contratista en el mes de febrero contó con NOTAM de 3:30 de la mañana y en dos de los días de febrero empezó a las 4:30 hasta las 8:30, lo cual le provee al contratista de máximo 4 horas efectivas de trabajo que son muy pocas para lograr avanzar con buen ritmo. Esto ha ocasionado atrasos en la obra.</p> <p>Recomendaciones y conclusiones Es recomendable que para el mes de marzo aumentar el tiempo disponible para obra, porque el periodo actual de obra es muy corto y el contratista no puede avanzar de una mejor forma; o por lo menos no disminuirlo para que el contratista pueda ejecutar su programa de obra hasta el 31 de marzo de 2017.</p>
Informe 16 marzo de 2017	<p>Inconveniente de obra y diseño NOTAM de intervención El contratista en el mes de marzo contó con NOTAM de 3:30 a 7 de la mañana los días 6, 7, 11, 12, 16, 20, 21 y 23; con NOTAM de 4:00 a 7 de la mañana los días 5, 8, 10, 13, 15, 17 y 22; NOTAM de 5:30 a 7 de la mañana los días 3, 4, 9, 14, 18, 19 y 24 estaba programado con este horario los días desde 26 al 31; y por último se tuvo el día 2 NOTAM de 5 a 7 de la mañana. Lo anterior redujo drásticamente el tiempo permitido en pista para adelantar obra, contando entre 1 y 3 horas efectivas como máximo por jornada de trabajo.</p> <p>Ejecución de obra: Ante la dificultad con el tiempo de permiso para intervenir en pista, el contratista tomó la decisión se solicitar la suspensión del contrato desde el 24 de marzo, contando con el visto bueno de la interventoría, la cual fue aprobada por la entidad: esta situación suma al corto tiempo permitió para trabajos en pista durante el mes no permitió terminar las obras programadas al 31 de marzo de 2017.</p> <p>3.3 RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES Para poder dar cumplimiento a la ejecución de las obras faltantes es muy importante que las jornadas de trabajo se puedan ampliar a unas 6 horas, con lo cual no solo el contratista puede tener mejores rendimientos de obra, sino que también podría ejecutar la instalación de las luces de eje con mayor falibilidad en la selección y uso del (...). Esta ampliación del NOTAM depende de la concertación que se logre entre la Aerocivil con las Aerolíneas que tienen operación en el Aeropuerto de San Andrés, con el fin que estas cedan parte de sus operaciones, las cuales hasta el momento no han facilitado esta opción.</p>

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Informe 17-abril de 2017	NOTAM de intervención: El contratista en el mes de ABRIL contó con NOTAM aprobado de 4:15 a 8:40 de la mañana en los 13 días laborados del mes de abril de 2017, contando con 4.5 horas de permiso para trabajar en pista, (El Contratista había solicitado 6 horas, que sería el tiempo óptimo adecuado para lograr la correcta ejecución de las actividades pendientes). MODIFICACIONES PRESENTADAS EN EL CONTRATO Se presenta modificatoria 3 por prórroga al plazo contractual, ampliándose el plazo en 25 días, quedando con fecha de terminación el día 20 de mayo de 2017. Lo anterior soportado en el acto modificatorio No.3. Se presenta acta de suspensión desde el 24 de marzo y acta de levantamiento de la suspensión desde el 18 de abril de 2017. Esta suspensión se justifica por no contar en el mes de marzo con NOTAM suficiente para que el contratista pueda trabajar jornadas diarias que le permitan instalar luces de eje y de borde garantizando calidad y seguridad operacional.
INFORME 18. PERIODO 01 AL 31 DE MAYO DE 2017	<p>3.2 INCONVENIENTES DE OBRA Y/O DISEÑOS Rendimiento de obra: La fecha contractual de finalización fue el día 20 de mayo de 2017, el contratista pese a que contaba con solo 20 días de mayo para terminar las actividades faltantes, y pese a sugerencias y solicitudes de la interventoría, no dispuso en obra de los recursos adicionales, lo cual conllevó a no presentar la totalidad de las obras programadas a satisfacción a 20 de mayo de 2017 (fecha de terminación contractual del contrato) dando lugar a incumplimiento del contrato de obra.</p> <p>3.3 RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES Interventoría solicitó a la Aerocivil mediante comunicación CA-1-15000301-0195-17 (Radicado Aerocivil 2017043551) iniciar proceso de incumplimiento del contrato de obra debido al no cumplimiento de la terminación de obra el día 20 de mayo de 2017. (...)</p>

Por otra parte, da cuenta el plenario que el contratista radicó los días cinco (5) de diciembre de 2017 y nueve (9) de enero de 2018 ante la Aerocivil solicitud de reclamación de costos que no han sido reconocidos al contratista, entre ellos lo referente a los costos por stand by de maquinaria, equipo y personal en proyecto.

Esta solicitud fue respondida por la interventoría a través del oficio No. CA-1-15000301-0002-18 del cinco (5) de abril de 2018⁴⁹ en el cual se indicó que la interventoría en varias ocasiones solicitó a la Aerocivil la ampliación del NOTAM de intervención a nueve (9) horas efectivas, en atención a que (i) desde el punto de vista técnico se requería más tiempo para poder asegurar la calidad de la obra y (ii)

⁴⁹ Ver documento 44 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

el contratista pudiera ejecutar más obra diariamente y cumplir con el plazo contractual.

Señala la interventoría en el mencionado oficio, respecto a los NOTAM concedidos durante la ejecución de la obra lo siguiente.

“Desde enero de 2017, se redujo el NOTAM de 3:30am a 8:30am y en ocasiones empezando desde las 4.30am hasta las 8.30am, lo cual le proveía al contratista un máximo de cuatro (4) horas efectivas de trabajo las cuales eran muy pocas para lograr avanzar con buen ritmo, lo cual ocasionó atrasos en la ejecución del cronograma de obra establecido.
(...)

Durante el mes de marzo de 2017 se presentó una drástica reducción del NOTAM, de la siguiente manera:

- NOTAM de 3.30 a 7:00am (3 horas 30 minutos) los días 6,7,11,12,16,20,21 y 23.
- NOTAM de 4:30 a 7:00am (3 horas) los días 5,8,10,13,15,17 y 22
- NOTAM de 5:30 a 7:00am (1 hora 30 minutos) los días 3,4,9,14,18,19 y 24
- NOTAM de 5:00am a 7:00am (2 horas) el 2 de marzo.

Esta reducción de tiempos, dio como resultado que la disponibilidad de la jornada de trabajo en pista era de tan solo 1.5 horas en algunos días y máximo 3.5 horas en algunos otros (...)

Finalmente, frente a este tema, mediante oficio No. CO-155C-117_2017m, el Consorcio Aeropista 2016 solicitó prórroga del contrato en 30 días con un NOTAM en pista de mínimo 6 horas diarias. Frente a la solicitud, la AEROCIVIL aprobó la prórroga, pero para el mes de abril de 2017 y hasta la finalización del contrato de obra el 20 de mayo de 2017, concedió un NOTAM desde las 4:15 am a 8:40 am, contando así el contratista con 4.5 horas de permiso para trabajar en pista.

1.3 Conclusión

(...)

Durante la ejecución del contrato de obra, se presentaron una serie de condiciones que afectaron los tiempos de ejecución del mismo, tales como. (i) Reducción de los tiempos de NOTAM a lo largo del desarrollo del contrato (ii) en los tiempos de traslado de la maquinaria desde la cabecera de la pista hasta la zona de trabajo se presentaban llegadas frecuentes de vuelos de emergencia, lo que ocasionaba la apertura de pista por parte de las Autoridades Aeronáuticas para operación del terminal aéreo y por ende, la suspensión en las actividades desarrolladas por el contratista.

En consecuencia, de lo anterior, hemos realizado un análisis de tiempos encontrando que de acuerdo a los horarios de NOTAM el promedio ponderado de horas trabajadas fue de 6.7 horas, por lo tanto, teniendo en cuenta que la jornada de trabajo recomendada en el anexo no. 1 “Estudios Previos” es de ocho (8) horas, el déficit de horas corresponde a 1.3 horas.

Para sustento de lo antes mencionado, se analizó la siguiente información.

- ✓ Comunicaciones del contratista y la Interventoría relacionada con el NOTAM.
- ✓ Soporte de los equipos llevados a la isla y horas de trabajo efectivo de los mismos.
- ✓ Soportes de pago de seguridad social y aportes fiscales del personal que estuvo presente durante la ejecución del contrato.”

Conforme lo anotado, para la Sala resulta claro que durante la ejecución del contrato las horas concedidas por parte de la entidad contratante al contratista para que pudiera desarrollar su jornada de trabajo efectiva fue significativamente mas reducida de la inicialmente pactada, por ello fue necesaria la ampliación de los plazos contractuales y una mayor permanencia en obra. Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto el hecho que la circunstancia de mayor permanencia en obra era conocida por el contratista desde que solicitó, discutió y posteriormente suscribió los acuerdos contractuales modificatorios del contrato inicial, en los cuales hizo renuncia expresa a formular cualquier reclamación por la mayor permanencia.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

En efecto, en el numeral 3 del Acta de Modificación 01 las partes acordaron:

3. El Contratista de obra no realizara (sic) ninguna reclamación a la entidad, sobre el contrato que se modifica mediante esta acta en sus cantidades, plazo e ítems, incluyendo lucro cesante y/o daño emergente y/o mayor permanencia de equipos en el sitio de obra.”

En el Acta Modificatoria No. 2, en el cual también se prorrogó el plazo del contrato, acordaron en la cláusula octava:

“OCTAVA.- El contratista reconoce y manifiesta que las estipulaciones contenidas en el presente acto modificatorio y prórroga, que se encuentran pactados conforme al alcance económico y técnico previsto y propuesto, y en consecuencia renuncia expresamente a cualquier reclamación por desequilibrio económico, solicitud de revisión económica del contrato o ajustes en el valor derivados del presente acto modificatorio.”

Y, finalmente, se encuentra el Acta Modificatoria No. 3 suscrita el 25 de abril de 2017 en la cual las partes estipularon en la cláusula sexta:

SEXTA.- EL CONTRATISTA reconoce y manifiesta que las estipulaciones contenidas en el presente acto de prórroga se encuentran pactados (sic) conforme al alcance económico y técnico previsto y propuesto y, en consecuencia, renuncia expresamente a cualquier reclamación por desequilibrio económico, solicitud de revisión económica del contrato o ajustes en el valor del mismo o similar, derivados de la presente prórroga del plazo contractual.

Estas manifestaciones de las partes, y en lo que corresponde al contratista, tienen consecuencias jurídicas relevantes, que para el caso concreto se traducen en la imposibilidad de acceder a las pretensiones de la parte demandante conforme a la argumentación que a continuación se presenta. En tal sentido, es pertinente indicar que el Consejo de Estado ha indicado que *“una manifestación del principio de la buena fe objetiva en materia de contratación estatal, es el respeto a la palabra dada, y el cumplimiento preciso de lo acordado por las partes en los contratos y demás documentos suscritos con ocasión del negocio jurídico celebrado. Por lo tanto,*

resulta inadmisibile una actuación contraria a una manifestación de voluntad expresada con anterioridad.”⁵⁰

En este orden de ideas, la Sala no puede desconocer que hubo una manifestación explícita de la voluntad por parte del contratista de estarse a las estipulaciones establecidas en los actos modificatorios, en el sentido de no formular reclamaciones a futuro por desequilibrio económico, solicitud de revisión económica del contrato o ajustes en el valor derivados de los actos modificatorios. De esta manera, y siguiendo la línea del Consejo de Estado – sección Tercera – se encuentra que el contratista podía renunciar a un derecho económico, como en efecto lo hizo de manera libre y voluntaria, y también de manera vinculante y obligatoria. Esto deriva del artículo 1602 del Código Civil, que establece que todo contrato celebrado es ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales, circunstancias que no se presentan en el caso que nos ocupa, por lo que la manifestación de la voluntad del contratista es vinculante, en la medida en que se hizo por quien legalmente representaba al consorcio Aeropistas 2016, el consentimiento fue manifestado de manera clara y expresa sin que se hubiere alegado ni menos probado vicio alguno, recae sobre un objeto lícito y tiene causa lícita.

Entonces, a título de conclusión sobre la pretensión de reconocimiento de stand by de maquinarias, equipos y personal, la Sala reitera que hubo manifestaciones expresas, claras e inequívocas por parte del contratista al suscribir los actos modificatorios del contrato, de no formular reclamaciones a futuro por desequilibrio económico, solicitud de revisión económica del contrato o ajustes en el valor derivados de tales actos modificatorios, manifestaciones que son vinculantes por lo que las pretensiones en lo que a este rubro se refiere serán negadas.

⁵⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Exp. Rad. No. 200012331000201100235 01 (49651). Sentencia del 05 de febrero de 2021.

PAGO DE LA DIFERENCIA POR EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Señala la parte demandante que durante la ejecución del contrato se efectuó el cobro correspondiente al ítem No. 0102 “Incremento por transporte marítimo”; sin embargo, este rubro no fue reconocido en su totalidad por la Interventoría, ni cancelado por la entidad con base en la unidad de volumen medida en campo, cuando según la Especificación Técnica del Pliego de la Licitación, este valor debió cancelarse contra las facturas del transporte correspondiente.

Sobre dicha pretensión, la entidad demandada manifiesta que no existe suma alguna pendiente por pagar por dicho concepto puesto que las mismas ya fueron reconocidas y canceladas.

Antes de proceder a analizar la pretensión solicitada, evidencia la Sala de las pruebas documentales allegadas que durante la ejecución del contrato no se realizó salvedad o solicitud alguna por parte del contratista respecto al pago de este concepto, pese a que en las actas parciales de recibo se verifica el reconocimiento y pago de sumas por este concepto.

Una vez revisada la documentación contractual, se tiene que en el anexo técnico No. 2⁵¹ respecto al ítem, se estableció lo siguiente:

INCREMENTO POR TRANSPORTE MARITIMO. Descripción. Se refiere este ítem a los costos contemplados para el transporte de los materiales, maquinaria y equipos necesarios para la correcta ejecución de las obras, por medio de vía marítima,

⁵¹ Ver proceso contractual en SECOP 1.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

principalmente desde la costa Atlántica colombiana. El transporte contempla todos los costos de materiales puestos en puertos y puestos en el aeropuerto.

Alcance. Generar el suministro necesario de materiales, maquinaria y equipos para el correcto desarrollo de las actividades programadas en obra, garantizando el suministro de los materiales en los tiempos programados previniendo atrasos y sobre costos de ejecución. Medida y forma de pago.

La unidad de medida será en Tonelada (TON) y su forma de pago es el producto de haber recibido a entera satisfacción de todos los soportes y facturas del transporte y del material, maquinaria y equipos en el sitio de la obra.

La inconformidad en este aspecto, se refiere a la forma de pago de dicho ítem, el cual en consideración del demandante debió realizarse contra las facturas de transporte correspondiente y no con base en la unidad de volumen medida en campo como afirma lo realizó la interventoría.

Revisada la documentación contractual allegada, es decir, el contrato, estudios previos y el anexo técnico No. 2, evidencia la Sala que contrario lo señalado por el contratista no se identificó de forma expresa la forma de pago de dicho ítem, puesto que en el anexo técnico No. 2 se evidencia que la entidad con la finalidad de estimar el cálculo del presupuesto oficial del proyecto analizó dos alternativas para el suministro de los materiales requeridos para el proyecto a la isla, así:

Alternativa No. 1- transporte de carga a través de empresas existentes, en el cual se detalla el valor individual de cada máquina o material dependiendo de su presentación.

Alternativa No. 2- Chartear un buque de 3.000 toneladas. El cual se determina el número de viajes necesarios para el suministro del material y maquinaria requerido para la realización del contrato.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Por otra parte, se tiene que al plenario fue allegado oficio CA-1-15000301-0002-18 del cinco de abril de 2018 radicado a la Aeronáutica el día seis (6) de abril de 2018 Rad: 2018025284 por medio del cual el Consorcio Aeroportuario-interventoría-emite concepto sobre reclamaciones realizadas por el contratista. En lo que respecta al pago de dicho ítem indica que las cantidades pendientes por pago que alega el contratista no podían ser avaladas por la interventoría puesto que la cantidad conciliada entre el contratista y la interventoría en el acta de entrega y recibo final de obra corresponde al total ejecutado por el contratista por concepto de incremento de transporte marítimo, en cuanto a los materiales requeridos para ejecución de las labores ejecutadas en pista y en concordancia con lo establecido en el contrato de obra y sus anexos.

En relación con la reclamación del pago de esta suma, la Sala encuentra que, la parte demandante alega que se transportaron 72.823,67 toneladas. Sin embargo, no existe certeza que todo ese material se hubiera utilizado para la ejecución de la obra con la Aeronáutica Civil, máxime cuando a partir de las pruebas aportadas, puede inferirse que una parte de ese material fue utilizado en la ejecución de un contrato con el INVÍAS. Esto significa que el transporte de la carga no necesariamente significa que toda ella se habría de llevar a la obra de construcción del aeropuerto.

Para la Sala, de lo que existe certeza fue lo que recibió y midió la interventoría y que efectivamente fue utilizado en el contrato en cuestión, esto es, un total de **65.679,50** Toneladas para el acta final.

Con fundamento en lo expuesto, la pretensión respecto del reconocimiento y pago por la diferencia en el valor del transporte marítimo será negada.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

ACTIVIDADES DE CONFORMACIÓN NO RECONOCIDAS NI CANCELADAS POR LA AEROCIVIL.

Sostiene la parte actora que durante la ejecución del contrato se llevaron a cabo actividades de conformación de algunas zonas, lugar en el cual se dispuso inicialmente el material fresado y posteriormente, por instrucción de la entidad e Interventoría, fueron retirados.

Por su parte, la entidad demandada alega que dichas actividades fueron realizadas por cuenta y riesgo del contratista.

En cuanto a la necesidad de realización de estas actividades y la solicitud de reconocimiento y pago de la misma los testigos son coincidentes en afirmar que estas actividades eran necesarias de realizar toda vez que hacían referencia a tema de seguridad aeroportuaria, puesto que consistía básicamente en una especie de relleno que requería la cabecera de la pista, ello con la finalidad que en caso de que ocurriera alguna situación al momento del despegue de la aeronave se tuviese una longitud para poder hacer el frenado. Estas actividades fueron solicitadas tanto por la entidad como por la interventoría en su momento. Para una mayor comprensión se transcriben apartes de los testimonios rendidos durante el proceso.

TESTIMONIO-INGENIERA MARÍA ROXANA ORTEGA GÓMEZ – RESIDENTE DE OBRA

PREGUNTADO: Ingeniera, otra de las reclamaciones, tiene que ver es con la conformación en el campamento de actividades no reconocidas y tampoco canceladas por la aeronáutica civil, ¿usted tiene conocimiento de esas actividades de conformación?

CONTESTÓ: Si señor, la pista del aeropuerto de San Andrés está casi por tres costados, limita con el mar y en una de sus cabeceras, si mal no recuerdo la cabecera 06 ahí teníamos el campamento, en una de las cabeceras, o sea como en un borde o un extremo de la pista, ese borde estaba a un desnivel muy alto

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

de la pista, para hacerlo más gráfico estaba en un hueco, estaba más debajo de la pista, por seguridad aeroportuaria, si se llega a salir un avión además de llegar, caería en la tierra, perdón caería en el agua, caería en un hueco, qué nos dijo a nosotros la Aerocivil y la interventoría, que teníamos que conformar esa zona aledaña a la zona resaca, eso se llama zona resaca, que debíamos conformarlo porque si en un accidente o algo y yo creo que ellos ya tuvieron un accidente donde un avión cayó al agua la idea es que la pista, que las zonas aledañas estén al mismo nivel de la pista, que no esté ese hueco, nosotros tuvimos que hacer esa conformación y obviamente pues que la pueden ver ahí que quedó pues perfecto ya no quedó ese hueco que tenían en esa cabecera no, nos lo quisieron pagar porque estábamos ahí en nuestro campamento, pues si allí estuvimos en un campamento pero no quiere decir que no se allí incurrido en unos costos de maquinaria de horas hombre de materiales para poder haber hecho esa conformación de la cabecera (sic).

PREGUNTADO: Ingeniera si le entendimos bien, la aeronáutica les dio la orden para conformar esa área de terreno, que, no obstante ser su campamento o utilizarlo como un campamento, que más era un parqueadero de maquinaria y posteriormente le negaron ese pago, eso fue tan fácil como eso, hubo alguna explicación adicional de la Aeronáutica, cuál era el funcionario con el cual usted se entendía en la aeronáutica para esos efectos ingeniera

CONTESTÓ: allá estuvo el ingeniero Aldemar Pinzón, no sé si está citado a esta audiencia, el ingeniero es un muy buen técnico, un gran ingeniero de la Aerocivil y obviamente que también con la interventoría no, pero él fue la persona que les dio las instrucciones para esos efectos todo era con la Aerocivil, sí señor

PREGUNTADO: Ingeniera si esa conformación no se hubiera hecho de esa zona del campamento que hubiera pasado con la operación aérea, por ejemplo, ustedes hubieran dicho, mire no hago la conformación del material ahí que hubiera ocurrido técnicamente

CONTESTÓ: Abogado, ese es un tema de seguridad o sea que por algún motivo se sale un avión y es muy grave porque está en un desnivel de más de tres metros, o sea que había que tapar ese hueco, si o si había que taparlo, claro y teniendo nosotros la responsabilidad de ese contrato debíamos dejar la zona con seguridad.

PREGUNTADO: Ingeniera, para entender bien el tema de esa área, usted hubiese podido tener un campamento en otro lado de la pista o la pista es tan estrecha que no le permite esa posibilidad

CONTESTÓ: No señor, no se puede en otro lado, ese es el lugar digamos que era la única opción de tener donde parquear la maquinaria y los materiales era ahí, nosotros podíamos tener más de cuarenta equipos en el sitio, o sea que la zona que se necesitaba era amplia y era el único borde o el único sector

contiguo a la pista donde se podía establecer ese campamento eso tenía el visto bueno de la Aerocivil y del aeropuerto de la dra. Julie Howard ellos mismos fueron los que nos indicaron a donde colocar el campamento de obra.

PABLO TSUCHIYA - Ingeniero civil Coordinador

Frente a las actividades de mejoramiento que se hicieron en el área de la pista, usted qué le puede explicar concretamente al tribunal, particularmente sobre lo siguiente, en ese sector ustedes tenían la ubicación de su maquinaria o el campamento cómo lo denominan pero allí hicieron una conformación de actividades y de material, usted le puede contar al tribunal cómo fue la conformación de ese material allí y si cuando ustedes se retiraron de la obra levantaron ese material de ahí o ese material permanece en la ejecución de la obra.

No, ese material, como le explicaba había un material que estaba allá parece que esa zona de cabecera la utilizaban como especie de zona de depósito de las labores de mantenimiento que habían realizado previamente la Aerocivil y adicionalmente cuando nosotros entramos a hacer los trabajos, nos solicitaron que el material que salía, el material fresado de la pista que es cuando usted raspa con la fresadora el pavimento para colocar la nueva carpeta asfáltica, también nos solicitaron que se dispusiera ahí. Finalmente, ese material se utilizó para conformar la (...) que vuelvo y repito es un zona importante para la seguridad aeroportuaria porque es una zona resaca que es la que se establece para que al momento de que una aeronave tuviera algún inconveniente al momento del despegue tuviese una longitud para poder hacer el frenado eso uno y dos, también se utilizó una parte de ese material para conformar y compactar la zona que se utilizó como campamento, nosotros al final retiramos los campamentos y todo ese trabajo quedó realizado.

Luego de estudiado el material probatorio, y a pesar de lo expuesto en las pruebas testimoniales que se acaban de citar parcialmente, esta Corporación no encuentra elementos probatorios sólidos sobre los cuales fundamentar una condena por este concepto. En efecto, no se encuentra un soporte escrito de parte de la entidad demandada instruyendo sobre la conformación de esa zona, en donde sí es claro que el consorcio demandante instaló su campamento, por lo que se puede inferir que ese lugar fue utilizado por ellos para la ubicación de maquinaria y todo lo demás requerido para el campamento de modo que su conformación era de su cargo y no

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

habría lugar a pretender reconocimiento de suma alguna por ello. En este orden de ideas, esta pretensión será negada.

Del reconocimiento de perjuicios

En este punto procede la Sala a determinar los valores a reconocer con ocasión a la ruptura del equilibrio económico e incumplimiento del contrato acreditado. así:

- a) Del reconocimiento de actividades adicionales - Plan de choque

Teniendo en cuenta que los valores de las actividades y obras que fueron realizadas por este concepto fueron en su momento aprobadas y canceladas por la entidad contratante, las cuales se encuentran de forma detalladas en las actas recibo parcial No.1° a la 5° y 8° igualmente en el dictamen pericial allegado al plenario, es decir la suma total de mil ciento sesenta millones ochocientos diecinueve mil ciento setenta y seis pesos (\$1.160.819.176)

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00

Demandante: Consorcio Aeropistas 2016

Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL

Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

ÍTEM	ACTIVIDADES NO PREVISTAS	UN	ACTA PRCIAL No. 1	ACTA PARCIAL No. 2	ACTA PARCIAL No. 3	ACTA PARCIAL No. 4	ACTA PARCIAL No. 5	ACTA PARCIAL No. 8	TOTAL CANTIDAD	VALOR UNITARIO	TOTAL FACTURADO
NP1	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CB24	MES	2,27	1,25	0,97	0,75	0,03	1,68	6,95	17,534,921	121,836,863,25
NP2	MINICARGADOR TIPO CAT 242B+ADITAMENTO	MES	1,80	1,23	0,97	0,75	0,03	1,66	6,45	18,398,921	118,755,377,59
NP3	VOLQUETA TIPO KENWORTH T370	MES	3,33	1,03				1,72	6,09	15,656,221	95,277,169,26
NP4	RETROEXCAVADORA LLANTAS TIPO CAT 416	MES	2,13	0,60					2,74	19,053,079	52,113,231,83
NP5	TORRE DE ILUMINACIÓN TL4000	MES	3,33	1,57	0,99	0,75		1,20	7,99	7,997,921	62,740,053,47
NP6	VIBRO COMPACTADOR TIPO CAT CS533	MES	1,80	0,47					2,27	25,855,879	58,606,659,07
NP7	COMPRESOR SULLAR 185+ A MARTILLOS	MES	1,67	0,40					2,07	13,238,321	27,359,197,73
NP8	MARMITARIEGUE EMULSIÓN	MES	1,67	0,40					2,07	4,094,168	8,461,280,53
NP9	CAMIONETA 4X4 TIPO TOYOTA HILUX	MES	1,67	1,23	0,73	0,38	0,03		4,04	9,662,421	39,060,548,31
NP10	CAMION DE 3 TN TIPO HINO	MES	0,47	1,23	0,97	0,38		1,64	4,70	10,340,921	48,572,385,57
NP11	CORTADORA DE PAVIMENTO	MES	3,33	0,62					3,96	2,324,400	9,194,720,00
NP12	REMOLQUE COMBUSTIBLE	MES	0,67	0,40					1,07	4,094,168	4,367,112,53
NP13	MEZCLA ASFAST	BOLSA	5,375,00				3,00		5,378,00	44,253	237,992,634
NP14	EMULSIÓN	GALON	1,617,00	879,00	500,00	129,40			3,125,40	14,767	46,152,781,80
NP15	CEMENTO	BULTO	269,00	228,00	97,50	33,50	1,00		629,00	26,40	16,605,600
NP16	RASTRILLERO	MES	18,00	10,13	6,96	3,17	0,07	2,42	40,75	5,244,750	213,723,562,50
TOTAL											1,160,819,176

La Sala tomará dicho valor como monto de reconocimiento por las actividades ejecutadas en el plan de choque; estas sumas deberán ser actualizadas con la finalidad de compensar la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

DE LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL

Procede la Sala a revisar los elementos para la liquidación judicial del contrato, así:

Valor del contrato

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

El valor inicial del contrato fue pactado en la suma de CINCUENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL CUATROCIENTOS CINCO (\$56.461.550.405) PESOS m/cte.

No se hicieron adiciones en valor al contrato.

Pagos efectuados

Los pagos efectuados en relación con el contrato se resumen de la siguiente manera:

Cuadro Pagos Efectuados

Teniendo en cuenta que dentro del plenario no obra prueba alguna de los pagos efectivamente realizados durante la etapa de ejecución del contrato, del acta de recibo final donde se discrimine el corte financiero del contrato debidamente firmado por las partes y el hecho que la parte demandada en la contestación de la demanda no realiza objeción alguna en lo que concierne a la parte financiera del contrato, es decir, los pagos realizados, la forma de amortizar el anticipo, exigencia de devolución de algún saldo o la negativa del pago de actividades realizadas por el contratista que se encuentren efectivamente contempladas en el contrato, la Sala atenderá dicha circunstancia a efectos de realizar la liquidación del contrato. Lo anterior teniendo en cuenta que ninguna de las partes, a lo largo del trámite procesal, manifestó objeción alguna respecto de los pagos realizados, la forma en que se amortizó el anticipo o el incumplimiento de algún pago relacionado directamente con la ejecución de las obras contempladas en el contrato.

VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$56.461.550.405
VALOR DEL ANTICIPO (30%)	\$16.938.465.121.50

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

VALOR FINAL EJECUTADO	\$53.621.419.904
VALOR EXCEDENTE DEL CONTRATO	\$4.534.458.254
VALOR AMORTIZADO	\$16.938.465.121.50

CUADRO DE PAGOS EFECTUADOS

Acta de obra No.	Periodo	Valor de acta incluido AIU del 30%	Costo directo	Amortización	Valor a pagar
1	22 de octubre al 23 de diciembre de 2015	\$1,195,737,408	\$919,798,006	\$358,721,222	\$837,016,185
2	24 de diciembre de 2015 al 31 de enero de 2016	\$2,910,653,427	\$2,144,396,298	\$873,196,028	\$2,037,457,399
3	1 al 29 de febrero de 2016	\$2,075,384,056	\$1,466,728,471	\$622,615,217	\$1,452,768,839
4	1 al 30 de marzo de 2016	\$4,499,730,317,77	\$3,315,133,620,98	\$1,349,919,095	\$3,149,811,222
5	1 al 30 de abril de 2016	\$2,976,973,603,7	\$2,193,257,059	\$893,092,081	\$2,083,881,523
6	1 al 31 de mayo de 2016	\$3,102,539,421,31	\$2,285,766,483,69	\$930,761,826	\$2,171,777,595
7	1 al 30 de junio de 2016	\$2,001,384,859,10	\$1,474,501,307,10	\$600,415,458	\$1,400,969,401
8	1 al 31 de julio de 2016	\$3,264,250,609	\$2,404,905,667	\$979,275,183	\$2,284,975,426
9	1 al 31 de agosto de 2016	\$8,617,382,695	\$6,348,774,944	\$2,585,214,809	\$6,032,174,489
10	1 al 30 de septiembre de 2016	\$2,968,660,685,5	\$2,155,987,074,3	\$890,598,205,7	\$2,078,062,480
11	1 al 31 de octubre de 2016	\$3,401,498,639,2	\$2,506,021,851,2	\$1,020,449,591,8	\$2,381,049,048
12	1 al 30 de noviembre de 2016	\$3,231,384,618,40	\$2,680,396,772,1	\$1,091,454,885,22	\$2,261,969,233
13	1 al 20 de diciembre de 2016	\$7,789,910,873,00	\$5,739,142,929,9	\$2,336,973,261,93	\$5,586,960,051
14	21 de diciembre a 31 de enero de 2017	\$786,215,273,00	\$579,236,643,60	\$235,864,584,90	\$550,350,691
15	1 de febrero a 28 de febrero de 2017	\$1,422,728,988,30	\$1,029,494,771,50	\$426,818,696,49	\$995,910,292
16	Acta de recibo final de obra 16 de marzo a 20 de mayo de 2017		\$1,491,186,612	\$1,807,693,461	0

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

CUADRO RENDIMIENTOS DEL ANTICIPO

MES	RENDIMIENTOS CONSIGNADOS
Diciembre 2015	\$36,084,261,78
Enero 2016	\$71,699,348,07
Febrero 2016	\$64,953,422,06
Marzo 2016	\$77,522,187,60
Abril 2016	\$69,697,794,25
Mayo 2016	\$48,338,245,07
Junio 2016	\$40,872,530,09
Julio 2016	\$39,760,657,28
Agosto 2016	\$37,110,344,23
Septiembre 2016	\$34,591,847,92
Octubre 2016	\$25,754,789,10
Noviembre 2016	\$17,386,730,33
Diciembre 2016	\$20,073,977,29
Enero 2017	\$18,909,115,19
Febrero 2017	\$3,060,494,33
Marzo 2017	\$663,009,75
Abril 2017	\$523,813,54
Mayo 2017	\$599,028,72

Plazo de ejecución del contrato

El plazo inicial para la ejecución del contrato fue de cuatrocientos veinte días (420).

El acta de inicio se suscribió el 14 de octubre de 2015.

Se suscribieron cuatro (4) prórrogas de la siguiente manera:

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
 Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
 Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
 Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Datos de prórrogas			Datos adicionales		
Modificación	Plazo	Plazo total	Modificación	Valor	Valor total
No. 1	75 días calendario.	495 días calendario, hasta el 19 de febrero de 2017	No. 1	N/A	N/A
No. 2	40 días calendario	535 días calendario, hasta el 31 de marzo de 2017	No. 2	N/A	N/A
No. 3	25 días calendario	555 días calendario, hasta el 20 de mayo de 2017	No. 3	N/A	N/A

Fecha de terminación: **20 de mayo de 2017**

Según lo documentado en el expediente, se realizó una suspensión del término del contrato.

DATOS SUSPENSIÓN DEL CONTRATO			
Fecha de suspensión		Tiempo de suspensión	
No. 1	Desde el 24 de marzo de 2017	No. 1	hasta el 24 de abril de 2017

Resumen de la liquidación

Valor total del contrato	\$56.461.550.405
Valor total ejecutado	\$53.621.419.904
Valor total pagado	\$53.621.419.904
Valor total anticipo pagado	\$16.938.465121.50
Valor amortizado del anticipo	\$16.938.465121.50
Saldo del anticipo sin amortizar	\$0

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

Valor excedente del contrato \$4.534.458.254

**VALOR FINAL
A FAVOR DEL CONTRATISTA** \$0

Costas

Sin condena en costa en esta instancia.

Acorde a las consideraciones expuestas, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: DECLÁRASE JUDICIALMENTE LIQUIDADO el contrato número 15000250-OK-2015 del cinco de octubre de 2015, en la forma expuesta en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: NIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Expediente: 88-001-23-33-000-2019-00023-00
Demandante: Consorcio Aeropistas 2016
Demandado: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL
Acción: Controversia Contractual – Liquidación del contrato estatal

SIGCMA

LOS MAGISTRADOS

NOEMI CARREÑO CORPUS

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

(Ausente con incapacidad médica)

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2019-00023-00)

Código: FCA-SAI-05

Versión: 01

Fecha: 14/08/2018

Firmado Por:

**Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

**Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8fd0ce58d7f0f0a1596543aa188e99bd8aa11911b961dc72878a584d4826994a**

Documento generado en 27/03/2023 06:35:25 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**