



Al contestar cite Radicado 2025360000023877 Id: 2109117
Folios: 8 Fecha: 2025-05-28 22:04:20
Anexos: 0
Remitente: SECRETARIA DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS
Destinatario: GRUPO PROCESOS CONTRACTUALES y OTROS

MEMORANDO

Bogotá D.C., 28 de mayo de 2025

PARA: **ANA SOLEDAD BUITRAGO**
Coordinadora Grupo de Representación Judicial

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

Asunto: Respuesta a oficio con Radicado 2025312030013630 Id: 2097389.

Referencia: Alcance solicitud demanda de reconvención Consorcio Aeropuerto Riohacha.

Cordial saludo, Doctora Ana Soledad:

Por medio del presente y en consideración del oficio del asunto, de manera atenta me permito pronunciarme frente a los requerimientos planteados por parte de la Oficina Asesora Jurídica sin perjuicio de reiterar los argumentos expuestos en nuestra comunicación bajo el Radicado 2025360000012135 Id: 1707782, en los siguientes términos:

I. Requerimiento No. 1. "1. Establecer y relacionar los perjuicios que la entidad eventualmente hubiera podido sufrir con ocasión de la celebración y ejecución de los modificatorios 1 y 3 del contrato de obra 19001312 H4 2019"

Respuesta: Con fundamento en el hallazgo de la Contraloría General de la República y la denuncia en curso ante la Fiscalía General de la Nación, es preciso señalar que los actos modificatorios No. 1 y No. 3 del Contrato de Obra No. 19001312 H4 de 2019, presuntamente contravienen el Estatuto General de

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 1 de 8



Contratación Pública, en tanto habrían dado lugar a una posible alteración del objeto contractual durante su ejecución, lo que configuraría una causal de nulidad absoluta por objeto o causa ilícita.

En ese sentido, dado que lo que se debate es la declaratoria de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva y el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo —y no a esta Unidad Ejecutora— determinar la legalidad de dichos actos contractuales y, en su caso, declarar la nulidad del contrato o de sus modificaciones. Aclarando que el hecho de haber suscrito unos actos modificatorios presuntamente viciados de nulidad constituye el perjuicio en sí mismo, al no contar con la certeza de si estos adolecen de objeto ilícito.

Lo anterior, conforme lo establece el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, que atribuye a dicha jurisdicción el control de legalidad de las controversias derivadas de los contratos celebrados por las entidades estatales, así:

"Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)"
(Énfasis fuera del texto original)

De otra parte, el artículo 1741 del Código Civil y los artículos 44, 45 y 48 de la Ley 80 de 1993 disponen que los contratos del Estado son nulos absolutamente cuando contravienen normas imperativas, y que dicha nulidad impide cualquier validación posterior.

En particular, en lo referente a la nulidad de los contratos, el artículo 1741 del Código Civil dispone lo siguiente:

"Artículo. 1741. La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas."

En armonía con la disposición anterior, los artículos 44, 45 y 48 de la Ley 80 de 1993, establecen:

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 2 de 8



"ARTICULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. *Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:*

- 1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;*
- 2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;*
- 3o. Se celebren con abuso o desviación de poder.*
- 4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten;*
y
- 5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.*

ARTICULO 45. DE LA NULIDAD ABSOLUTA. *La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del ministerio público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación.*

En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre."

En cuanto a los efectos de la declaratoria de nulidad, el artículo 48 señala:

"ARTICULO 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD. *La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.*

Habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público."

Por tanto, mientras no exista una decisión judicial que determine la legalidad de los actos modificatorios mencionados, no es posible establecer ni cuantificar perjuicios en sede administrativa. Cualquier valoración al respecto excedería las

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 3 de 8



competencias de esta Secretaría y supondría una invasión de funciones exclusivas del juez contencioso quien será el llamado a revisar los efectos del citado artículo 48 de la Ley 80 de 1993.

En conclusión, el presunto perjuicio radica en la misma suscripción de actos contractuales que podrían carecer de validez jurídica, de manera que corresponde al juez pronunciarse sobre su legalidad y, de ser el caso, establecer las consecuencias económicas que de ello se deriven, además del deber jurídico contenido en el artículo 87 de la Ley 1952 de 2019.

II. Requerimiento No. 2. "2. Cuantificar los perjuicios patrimoniales con el respectivo fundamento técnico y financiero, para que puedan ser aportados como prueba en el proceso, así como la acreditación del(os) técnico(s), encargados de su estructuración"

Respuesta: En atención al requerimiento formulado, y en concordancia con lo expuesto en la respuesta al Requerimiento No. 1, nos permitimos reiterar que esta Secretaría carece de competencia para determinar o cuantificar los perjuicios patrimoniales derivados de la eventual nulidad absoluta de los actos modificatorios No. 1 y 3 del contrato 19001312 H4 de 2019, pues insistimos son asuntos de competencia del juez del contrato, esto es, la jurisdicción contenciosa administrativa.

La determinación de perjuicios derivados de la posible nulidad corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conforme lo establece el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011. Adicionalmente, el artículo 48 de la Ley 80 de 1993 dispone que, aun en casos de nulidad, podrá dar lugar al reconocimiento de prestaciones ejecutadas, solo si acredita que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido.

Dado que no se ha producido una decisión judicial que declare la nulidad del contrato ni que cuantifique el eventual beneficio económico derivado de los actos ejecutados, no es viable aportar una cuantificación técnica o financiera en sede administrativa, dado que implicaría asumir competencias propias del juez natural del contrato.

En relación con la solicitud de acreditar los técnicos encargados de la estructuración del proceso, se aclara que, conforme a los documentos que reposan en el expediente, los Estudios Previos del contrato fueron suscritos por parte de Juan José Oyuela Soler, quien ocupaba el cargo de Director de Infraestructura Aeroportuaria para la época de estructuración del contrato de

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 4 de 8



obra. A su vez, los estructuradores fueron Francisco Acosta Araos, vinculado mediante contrato de prestación de servicios No. 19000161 H3 y Henry Leando Pazmiño, quien también era contratista de la entidad información que entendemos reposa en la Dirección Administrativa a quien consideramos se le debe solicitar dicha información.

III. Requerimiento No. 3. "4. (SIC) Indicar el nombre de los funcionarios involucrados en las decisiones que llevaron a la Entidad a celebrar los modificatorios 1 y 3 al contrato de obra No 19001312 H4 2019, con el fin de efectuar el estudio del eventual llamamiento en garantía con fines de repetición"

Respuesta: Es preciso recordar que, en el marco de las modificaciones contractuales que se realizaron en vigencia del Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 4337 de 2019, el Ordenador del Gasto de la época solicitó formalmente las modificaciones No. 1 y 3 del contrato de obra No. 19001312 H4, previo concepto favorable por parte de la interventoría del contrato, quien avaló los ítems no previstos.

Dicha solicitud fue remitida y revisada por parte de la Dirección Administrativa, en lo concerniente a los aspectos jurídicos correspondientes, y a su vez aprobados por el Comité de Contratación de la Entidad, en sesión del 10 de junio de 2021 (modificadorio No. 1) y 13 de enero de 2022 (modificadorio No. 3).

A su vez, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018, que establece la responsabilidad legal de los interventores en relación con los perjuicios que puedan derivarse de su gestión técnica y del cumplimiento de sus funciones contractuales, así:

"ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 5 de 8



Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.."

A continuación, se presenta un cuadro resumen de los cargos y dependencias institucionales que participaron en las decisiones relacionadas con la suscripción de los modificatorios 1 y 3:

Cargo/Área	Rol en el proceso y descripción
Ordenadores del Gasto GONZALO CÁRDENAS MAHECHA MARÍA CONSUELO DURAN	Solicitaron convocar al comité de contratación para estudiar la solicitud de inclusión de ítems no previstos
Supervisor contrato de interventoría No. 19001458 H3 CESAR FERNANDO LOSADA LUIS ROBERTO D'PABLO RAMIREZ	Realizaron el seguimiento a la gestión de la interventoría contratada por la Entidad, en el marco de la suscripción de los actos modificatorios No. 1 y No. 3.
Interventor del contrato Consorcio AERO NORTE conformado por: a. PROYECTOS Y GESTION DEL DESARROLLO S.A.S. - NIT 900.608.212-1 b. ECOVIAS S.A.S. - NIT 890.104.625-1	Emitió concepto técnico favorable, incluyendo los ítems no previstos y aprobó el Análisis de Precios Unitarios.
Dirección Administrativa	Revisó la viabilidad jurídica de las modificaciones propuestas.

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 6 de 8



Comité de Contratación	Analizó la solicitud y recomendó formalmente las modificaciones contractuales.
------------------------	--

IV. Requerimiento No. 4. "5. (SIC) Dentro del mismo documento y con la misma finalidad (llamamiento en garantía con fines de repetición), solicito se sirva informar si las acciones u omisiones del interventor de obra, CONSORCIO AERONORTE, incidieron en la celebración de dichas modificaciones, así como en los perjuicios mencionados en el numeral 2 anterior"

Respuesta: En atención al requerimiento formulado, se informa que el Consorcio AERONORTE, en su calidad de interventor del contrato de obra No. 19001312 H4 de 2019, participó activamente en el trámite de los modificatorios Nos. 1 y 3, conforme al procedimiento interno establecido por la Entidad y en el marco de sus funciones contractuales.

Específicamente, el interventor:

- Prestó asesoría jurídica en los trámites para las modificaciones contractuales.
- Presentó la justificación técnica a la inclusión de los ítems no previstos y aprobó el Análisis de Precios Unitarios de los mismos.
- Emitió conceptos que sustentaron técnicamente las modificaciones, documentos que obran en el expediente contractual y que fueron remitidos a su Despacho mediante oficio radicado No. 2025360000012135 - ID: 1707782 del 13 de mayo del presente año.

Por lo expuesto, corresponde aclarar que esta Secretaría no tiene competencia para determinar si las actuaciones u omisiones del interventor incidieron en la generación de perjuicios patrimoniales, tal como se plantea en los numerales 1 y 2 del presente documento.

Finalmente y como se sustentó y soportó por parte de esta secretaria dentro de las dos (2) sesiones del Comité de Conciliación en donde se abordó el tema que motiva esta respuesta, le corresponde a la Oficina Asesora Jurídica en virtud de las funciones contenidas en el Decreto 1294 de 2021 hacer el respectivo control de legalidad, a la acción contractual a intentar de cara a lo señalado en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 tal y como se informó en el punto 1.2.5 del

Clave: APOY-7.0-12-008

Versión: 05

Fecha: 16/07/2024

Página: 7 de 8



memorando bajo el Radicado No. 2025360000012135 Id: 1707782 del 13 de mayo de 2025.

Cordialmente,

Andrés Arboleda

ANDRÉS ARBOLEDA SALAZAR

Secretario de Servicios Aeroportuarios

Elaboró: Andrea Cortina Coronel – Abogada, Secretaría de Servicios Aeroportuarios *Andrea Cortina*
Camilo Vélez Silva – Abogado, Secretaría de Servicios Aeroportuarios *Camilo Vélez Silva*
Revisó: Gerardo Jaimes Silva – Abogado, Secretaría de Servicios Aeroportuarios *Gerardo Jaimes Silva*
Aprobó: Jairo Lázaro Ortiz – Asesor Aeronáutico III,
Secretaría de Servicios Aeroportuarios *Jairo Lázaro Ortiz*

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 8 de 8