



**JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
Sección Tercera**

CIUDAD Y FECHA	Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil veintidós (2022)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420190019100
DEMANDANTE	CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL (hoy en Liquidación)
DEMANDADO	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE)
MEDIO DE CONTROL	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
ASUNTO	FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de CONTROVERSIAS CONTRACTUALES iniciado por CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL EN LIQUIDACIÓN contra DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE).

1. ANTECEDENTES:

1.1. La DEMANDA

DEMANDANTES	CALIDAD
CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL (Hoy en Liquidation)	Contratista sancionado

1.1.1. PRETENSIONES

“Declarar nula la Resolución No. 0993 de 2017; expedida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE).

Declarar nula la Resolución 0399 de 2018, expedida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE)

Como consecuencia de lo anterior, como restablecimiento del derecho dejar sin efectos la declaratoria de siniestro y la afectación de garantía del bien sobre el contrato No. 108 de 2014, suscrito entre las partes”

1.1.2. Los HECHOS sobre los cuales basa su petición son en síntesis los siguientes:

1.1.2.1. CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL EN LIQUIDACIÓN Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE), suscribieron el contrato de

compraventa con instalación No 108 de 2014, el anotado contrato fue prorrogado en 3 oportunidades y el 28 de agosto de 2015 fue entregado el producto contratado.

1.1.2.2. El día 22 de septiembre de 2015 el DAPRE mediante oficio informó al demandante que la Alfombra instalada en la Casa de Nariño, se encontraba con problemas de mala calidad.

1.1.2.3. CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL, respondió al señor Jaime Fernando González Navia Coordinador de Infraestructura Mantenimiento y Conversión de Bienes del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que efectivamente el material retirado de la escalera tenía una falla en el hilo, por lo cual en la última semana de noviembre de 2015 se cambiaría la alfombra de las escaleras. Tal cambio fue debidamente realizado quedando expresado el recibo a satisfacción en el acta suscrita por el supervisor y el contratista.

1.1.2.4. El DAPRE decidió convocar a audiencia de incumplimiento a través de una simple citación que no hacía mención expresa y detallada de los hechos que la soportaban, acompañada de un informe del supervisor, en el que no se sustenta la actuación ni enuncian las normas o cláusulas posiblemente violadas, ni las consecuencia que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación.

1.1.2.5. El día 25 de agosto de 2017, se desarrolla la primera audiencia con unos requerimientos específicos del supervisor del contrato, descrito en el informe de fecha 19 de julio de 2017, la cual no se llevó a cabo debido a que se acordó la reparación de los bienes instalados por parte del contratista.

1.1.2.6. El 20 de diciembre 2017, después de múltiples aplazamientos se citó por parte de la entidad a una nueva audiencia, señalando de manera ambigua hechos diferentes a los inicialmente descritos en la audiencia que precedía y describiendo en la citación que la referida audiencia esa de lectura del acto administrativo que declaraba el siniestro, sin siquiera haber dado inicio al proceso ni mucho menos escuchar los descargos del contratista.

1.1.2.7. En esta audiencia se permitió el uso de la palabra a los apoderados de la aseguradora y el contratista quienes literalmente manifestaron las irregularidades al DAPRE

1.1.2.8. No obstante, los vicios señalados sustancial y procesalmente la demandada no resolvió ninguna de las observaciones formulada y prosiguió con el desarrollo de la audiencia.

1.1.2.9. El día 27 de diciembre de 2017 se reanudó la segunda audiencia en donde únicamente se otorgó lectura del acto administrativo definitivo contenido en la resolución # 0993 de 2017, en donde no se resolvieron las falencias sustanciales y procesales señaladas en los descargos.

1.1.2.10. En la oportunidad legal prevista se presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo definitivo por parte de la aseguradora y de mi poderdante.

1.1.2.11. La demandada resolvió los recursos presentados por medio de la Resolución 0399 del 22 de junio de 2018, en la cual después de transcribir la totalidad de los recursos presentados, reiteró los Argumentos del acto administrativo recurrido resolviendo confirmar el mismo integralmente

1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

DEMANDADO	CALIDAD
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE).	Demandado principal

1.2.1. CONTESTACIÓN

La Presidencia de la República manifiesta oposición y solicita sean negadas las pretensiones, porque no es cierto que en la expedición de los actos censurados se hayan configurado las causales de nulidad referidas en la demanda y porque los argumentos que se exponen, de manera descontextualizada, no tienen la entidad suficiente para desvirtuar la presunción de legalidad de que está revestidos. Nótese, por ejemplo, que en esa argumentación no se reparó, como el texto de las mentadas resoluciones lo evidencia, que la decisión que allí se tomó no tuvo por causa un eventual incumplimiento contractual de la demandante, sino la mala calidad de los bienes entregados, conforme lo ilustró el supervisor del Contrato 108-14 y lo dejó documentado en comunicaciones anteriores que determinó la citación a audiencia de descargos.

Se trata aquí de una decisión mediante la cual la administración, declaró un siniestro por mala calidad de los bienes suministrados en desarrollo del Contrato 108-14 (que la entidad pactó con la demandante), afectando de paso y hasta el tope asegurado la Póliza de Cumplimiento 1152245-3 expedida por Seguros Generales Suramericana S. A., para cubrir, entre otros, este tipo de riesgos, una vez se comprobó, como en efecto se acreditó en dicho trámite la persistencia de la mala calidad de los bienes suministrados, a pesar de las acciones reparativas que la contratista desplegó sobre las alfombras afectadas.

Conforme se extrae de la lectura de los actos demandados y de los documentos que integran el expediente administrativo, es claro que ante la afectación de la garantía por el amparo de calidad de los bienes fue la aseguradora, no la sociedad contratista, la que al ver afectada la póliza que ampara ese tipo de riesgos, realizó el pago imputado por ese concepto. No hay prueba, que la contratista y aquí demandante haya pagado el saldo a su cargo y bajo ese entendido sería la aseguradora, no la contratista, la que tendría interés y legitimidad para invocar esta pretensión.

No propuso **excepciones**

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. Demandante: CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL (hoy en Liquidación)

Se observa que existió una vulneración al derecho fundamental del debido proceso al no desarrollarse el procedimiento sancionatorio de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, pues a pesar de los requerimientos que efectuó el contratista a través de apoderado y la aseguradora al DAPRE en relación al procedimiento a seguirse para la declaratoria del siniestro, la entidad hizo caso omiso y el día 25 de agosto se inició la primera diligencia teniendo en cuenta informe del supervisor del 19 de julio, pero no se llevó a cabo pues el contratista se comprometió a realizar reparación de los bienes entregados, el 20 de diciembre después de múltiples aplazamientos se citó por parte de la entidad a una nueva audiencia señalando hechos diferentes a la audiencia que precedía, indicando en la citación que se daría lectura al acto que declaraba el siniestro sin haber dado inicio al proceso, se dio uso de la palabra a los asistentes, pero no se resolvió ninguna de las observaciones formuladas, el 27 de diciembre de 2017 se reanuda la audiencia pero solo se dio respuesta al acto administrativo que se demanda.

En sentencia C -499 de 2015 se indicó el procedimiento que se debía desarrollar para este tipo de casos, el procedimiento inicia cuando la entidad partiendo de unos hechos y de un informe del supervisor o interventor del contrato advierta un posible incumplimiento, en el presente caso la audiencia no se llevó a cabo porque el contratista se comprometió a hacer unos arreglos en la instalación de la alfombra, para la segunda audiencia no había informe del superior pero uso los mismos hechos, motivo por el cual se incumple este postulado.

Luego sigue con la citación al contratista indicando los hechos, las normas o cláusulas violadas y las consecuencias, además se citará al garante, en el caso bajo estudio se enviaron una comunicaciones en donde se indicaron unos hechos ambiguos y un supuesto informe de supervisión indicando que se declara el siniestro, pero se omitió indicar cuáles fueron las normas o cláusulas vulneradas por el contratista, violando el derecho de defensa al contratista. Tanto el contratista y la aseguradora advirtieron de dichos yerros a la entidad, pero esta hizo caso omiso y continuó con el irregular procedimiento.

En la audiencia el contratista puede rendir sus descargos y pedir pruebas, como el contratista no conocía los hechos, no pudo rendir los descargos en debida forma, solo se limitó a indicar los yerros en el procedimiento, en la orden del día no contemplaba estas fases.

En cuanto a la motivación hay una narración de lo ocurrido en la actuación, con la transcripción de lo ocurrido, sin dar claridad de la sanción impuesta, la entidad no alegó una mala calidad de los bienes en cuanto a las deficiencias propias de las texturas, la situación fáctica.

Solicita sean declaradas nulas las resoluciones No. 0993 de 2017 y su confirmatoria 0399 de 2018, expedida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE) y dejar sin efectos la afectación de la póliza.

1.3.2. Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE)

Indica que como consta en el expediente administrativo y los actos administrativo censurado, se le dio oportunidad al contratista de subsanar la calidad del bien contratado, en el anexo técnico que se aportó con la subsanación de la demanda se indicaron las condiciones mínimas que debían cumplir las alfombras instaladas en las diferentes dependencias de la entidad, en los pasillos en la casa de Nariño (la alfombra debía llevar un diseño de cenefa en una sola pieza), después de las reuniones efectuadas con el contratista el supervisor en memorando 17079782 del julio 19 de 2017 solicitó el inicio del procedimiento sancionatorio, indicó que a pesar de los requerimiento las actuaciones que hizo el contratista no satisfacía la calidad, el bien entregado no reunía las características del bien contratado, había un deterioro temprano de la alfombra de las escaleras, aparición de desperfectos de calidad, había injertos de alfombra cuando esta debía ser integra, el color y textura de la alfombra no cumplía con lo esperado.

Cuando la entidad hizo la citación remitió el memorando del supervisor con todos los anexos, agrega que la audiencia de descargos, esta se surtió en varias oportunidades. Se dio la posibilidad al contratista de hacer propuestas y contrapropuestas, la ejecutó, pero no se llegó a satisfacer la necesidad de la administración, incluso el contratista indicó que no tenía acceso en donde se fabricaba la alfombra.

En cada reanudación de las audiencias se les indicaba a las partes el motivo de la misma y el supervisor complementa el informe teniendo en cuenta los acuerdos dados en la audiencia anterior.

Pide se nieguen las pretensiones y precisa que quien efectuó el pago del siniestro fue la aseguradora y no el contratista.

1.3.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO: PROCURADORA JUDICIAL 82-1

Uno de los argumentos de la parte actora es que los actos demandados violan el debido proceso en cuanto a las citaciones a la audiencia contemplada en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 pues no se cumplieron los parámetros para garantizar la defensa del contratista. Agrega que el Consejo De Estado¹ indica que no toda vulneración al debido proceso conlleva a la nulidad de los actos administrativos.

¹ sentencia 16 de octubre de 2014 radicado interno 19611C

El artículo 86 de la ley 1474 de 2011 contempla el procedimiento sancionatorio e indica unos requisitos mínimos que la citación debe contener tales como indicar los hechos, aportar el informe del supervisor, citar las normas y cláusulas vulneradas, y las posibles consecuencias, citar a la aseguradora, indicar una hora y lugar para la celebración, dice que revisado el expediente se indica en las citaciones no reúnen los requisitos mínimos y por lo tanto se vulnera el derecho de defensa.

El 27 de agosto de 2017 la aseguradora SURAMERICANA advierte a la entidad de las falencias en el informe de supervisión, tampoco se advierte la citación de las normas o cláusulas vulneradas.

En las citaciones del 27 de octubre y 14 de diciembre en el orden del día se dice que hay descargos y lectura del acto administrativo. Es decir que la entidad ya tenía definida la situación.

2. CONSIDERACIONES

2.1. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:

Conforme a lo establecido en la FIJACIÓN DEL LITIGIO, se busca establecer si son nulas las resoluciones No. 0993 de 2017 y su confirmatoria 0399 de 2018, expedida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE) y como consecuencia de los anterior dejar sin efectos la declaratoria de siniestro y la afectación de garantía del bien sobre el contrato No. 108 de 2014.

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

¿Deben ser anuladas las resoluciones 0993 de 2017 y 0399 de 2018 expedidas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República por violación al debido proceso, desconocimiento del derecho de audiencia o de defensa y/o falsa motivación?

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo siguiente:

- En el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 se consagra el procedimiento que debe adelantar toda entidad pública para *imponer multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento cuantificando los perjuicios del mismo*.

ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

*a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará **mención expresa y detallada de los hechos que la soportan**, acompañando el **informe de interventoría o de supervisión** en el que se sustente la actuación y anunciará las **normas o cláusulas***

posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, **el garante será citado de la misma manera;**

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, anunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

Procedimientos sancionatorios. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medios electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía

La entidad estatal debe elegir y garantizar los medios electrónicos y de comunicación que utilizará, así como los mecanismos para el registro de la información generada.

Sin perjuicio de lo anterior, el ordenador del gasto o funcionario competente podrá decretar la suspensión de términos, inclusive los iniciados con anterioridad a la vigencia de este Decreto.

(Incisos adicionados, por el Art. 2 del Decreto 537 de 2020) (Nota: declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-499 de 2015.)

- Los artículos 137 y 138. del CPACA contemplan la posibilidad de demandar la nulidad de un acto proferido por la administración y solicitar el restablecimiento del derecho por el vicio de falta de competencia:

(...) Artículo 137 Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)

Artículo 138 Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la **nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto**, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel. (Negritas fuera de texto)

El Consejo de Estado define estos vicios de la siguiente manera:

- La **falta de motivación**², que no es equiparable a la "falsa motivación", es la omisión de motivar el acto administrativo imputable a la autoridad que lo profiere, lo cual constituye un vicio de procedimiento, y, por ende, una causal de nulidad por expedición irregular del acto, mientras que la "falsa motivación" supone que sí hubo motivación, pero ésta no corresponde a los hechos.

Ahora bien, para determinar si se ha o no omitir motivar el acto, no basta con la inclusión de expresiones genéricas (las famosas frases "passe par tout") (sic), sino una relación de los motivos concreto (sic) que fundamentan el acto, desde el punto de vista de los fundamentos de derecho y hecho. En este sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta (Sentencia de 28 de febrero de 2008, expediente No. 15944), consideró lo siguiente en torno a este punto: "(. . .) en tanto se limita a señalar el ejercicio de una facultad oficiosa y el cumplimiento de una función, pero en sí misma no contiene una fundamentación o explicación fáctica y probatoria referida al asunto en concreto, indicativa de los motivos de la decisión plasmada en la parte resolutive. // (. . .) la motivación es una exigencia del acto administrativo (. . .) reclamable (. . .) de todos los actos y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la emisión del acto, so pena de viciarlo de nulidad. por ausencia de uno de sus elementos esenciales(...)".

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Bogotá, D. C., cinco (5) de julio de dos mil dieciocho (2018), Rad. No.: 110010325000201000064 00 (0685-2010)

- **Violación al derecho de defensa y de audiencia³ (...)** Bajo este marco la Corte Constitucional ha identificado algunas garantías mínimas asociadas al concepto de debido proceso administrativo, que, con independencia de las particularidades propias de la regulación específica de cada actuación, deben ser acatadas de forma general en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 Superior. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectar. (...)

2.2. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:

2.2.1 Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos:**

- ✓ CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL EN LIQUIDACIÓN Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE), suscribieron el contrato de compraventa con instalación No 108 de 2014

OBJETO: en virtud del presente contrato el contratista por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa se obliga con la entidad a entregar e instalar las alfombras para el departamento administrativo de la presidencia de la república de conformidad con las especificaciones del anexo técnico del presente contrato.

El anexo técnico indica el diseño de la cenefa, los topes, los topes en bronce, y el sujetador en bronce, las especificaciones técnicas mínimas (fibras, color, altura, materiales)

Valor del contrato: \$300'653.373,50 IVA incluido

Plazo inicial hasta 15 de diciembre de 2014

Prórroga 1	ampliando el plazo de ejecución hasta el 15 de marzo de 2015
Prórroga 2	hasta el 20 de abril de 2015
Prórroga 2	5 de mayo de 2015 (día en que se suscribió el acta final de recibo)

- ✓ El 28 de agosto de 2015 fue liquidado el contrato

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA, Bogotá, D.C., tres (3) de julio de dos mil catorce (2014) Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02324-01, Actor: TITO GOMEZ MONTES, Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL Y OTROS Referencia: APELACION SENTENCIA – ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- ✓ El 17 de enero de 2017 Jaime Fernando Gonzales Navia Coordinador grupo de infraestructura, mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles del DAPRE, envió correo electrónico al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL álbum fotográfico de 2 zonas en el piso 1 que presentaban deterioro en las juntas o uniones de piezas que muestran vejez y deterioro que ni con lavado disminuye, por lo que solicita que por garantía del producto e instalación haga las correcciones de esas uniones.
- ✓ El **27 de enero de 2017** el DAPRE⁴ envió correo electrónico al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL con álbum fotográfico del estado de la alfombra que fue cambiada en escalera tramo planta baja a primer piso, teniendo en cuenta que se cambió hace 3 meses, por lo que *“pide una inspección técnica para que verifique lo que está ocurriendo y luego reunirse para coordinar cambio de los tramos”*.
- ✓ El **3 de marzo de 2017** el DAPRE le comunicó al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL⁵, dar *“solución pronta y definitiva a las diferentes situaciones que se han presentado desde el 5 de mayo de 2016 con la instalación de la alfombra correspondiente al contrato de compraventa 108-14, indicando el deterioro temprano de la alfombra en las escaleras, la aparición de desgastes sin justificación en múltiples pasos o huellas, desperfectos por la mala calidad de la mano de obra utilizada sobre todo en la zona freno al despacho del señor presidente de la república, como se han cambiado 2 veces la alfombra, esta ha quedado con injertos en ciertas zonas (planta baja, piso uno y tercero) lo cual da un aspecto desagradable a las instalaciones”*.
- ✓ El **9 de junio de 2017**⁶, el DAPRE informó al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL, frente a la instalación de la alfombra realizada el 27 de mayo de 2017 en L *“en el hall del 2 piso frente al despacho del señor presidente, presenta las siguientes irregularidades como uniones de trayecto, cambio de materiales, cambio de color, altura, falla en la unión donde gira la alfombra en tramo corto zona de baños verificar fotos. Después del acta de compromiso suscrita el 19 de enero de 2016 para cambio de alfombra de la zona y contando con el equipo técnico especializado afectando la entidad, teniendo en cuenta que opera el despacho del presidente de la república, en especial cuando mediante oficio de fechas 18 de mayo de 2016, 2 de noviembre de 2016 y 3 de marzo de 2017 se solicitó especial cuidado para que no existieran ningún tipo de estas uniones (unión, junta, ensamble)”*. Le advierte que el contrato se encuentra en etapa de garantía desde el 5 de mayo de 2015.
- ✓ El **23 de junio de 2017** el DAPRE con asunto GARANTIA CONTRATO n 108 -14 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, le solicita al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL que informe

⁴ Jaime Fernando Gonzales Navia Coordinador grupo de infraestructura, mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles

⁵ Asunto: aplicación garantía contrato N| 108-14

⁶ Asunto garantía contrato 108-14 presidencia de la república

las novedades de fabricación e instalación en las instalaciones por garantía ejecutadas en concreto a las uniones de alfombra de esquina, que no se presenten ensambles, además informa no satisfacción del producto.

- ✓ El 19 de julio de 2017 el supervisor del contrato N 108-14 mediante memorando MEME17-000097882/JMSC 111148 solicita audiencia de descargos por garantía de calidad de los bienes; explica los comunicados enviados al contratista requiriendo por calidad de los bienes (marzo 3, junio 9 y 23, julio 13 de 2017) además de correos electrónicos (17 y 27 de enero de 2017)
- ✓ EL **25 de julio de 2017** el DAPRE envió comunicación al contratista CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL citando para el día 27 de julio de 2017 a **audiencia de descargos por calidad de los bienes contrato 108-14**, indicó cuál era el objeto del contrato, que los hechos motivos de la citación estaban descritos en el informe del supervisor MEME 17-000097882/JMSC 111148 DEL 19 DE JULIO DE 2017; le adjuntó copia del mismo, le indicó que la consecuencia era hacer efectiva la cláusula de calidad y que citarían a la aseguradora.
- ✓ El DAPRE mediante oficios MEM 17-0009782 de julio 19 de 2017 y OFI 17-00090449 de julio 25 de 2017 (25 de julio de 2017, el 3, 8 y 18 de agosto, el 5 de septiembre, el 12 y 13 de octubre del mismo año), citó al representante de la sociedad contratista a audiencia de descargos por calidad de los bienes objeto del contrato 108-14

El inicio de la diligencia tuvo dificultades en razón a que el contratista cambió de domicilio, además de las imposibilidades de asistir los días programados, indicando la franja de calendario en que estaría disponible para asistir a la diligencia. Entre los motivos del aplazamiento estaba el asistir a la ciudad de Maracaibo Venezuela (lugar en donde operaba la planta de producción de alfombras) y que *“ha cambiado 600m2 de alfombra en diferentes áreas de la casa de Nariño”*

Una vez la compañía de correo certificado indicó que se logró notificar al contratista según dirección y correo registrado de la empresa en la RUES y a la aseguradora, se llevó a cabo la audiencia.

- ✓ El 25 de agosto de 2017 se inició la audiencia de descargos por calidad de los bienes efectivamente; el contratista (quien fungía como representante legal) pone de presente que la empresa está en liquidación y que debería asistir el liquidador, que desconocía los motivos de la diligencia, que venía haciendo la alfombra de la presidencia desde hace 40 años con nombres distintos pero es la misma fabrica, que no asistió a la primera diligencia porque estaba en Venezuela cerrando la fábrica, que han cambiado 600 m2 de alfombra, dio explicaciones en relación con las uniones, la diferencia de color, los descansos en las escaleras. La aseguradora pidió la nulidad de la citación pues no contenía los hechos y a su parecer los anexos no eran un informe de supervisor.

Acuerdan una visita el 28 de agosto de 2017, con acompañamiento del liquidador para hacer una visita sobre los puntos que presentan problemas

- ✓ El 13 de septiembre de 2017 no se efectuó porque el contratista haría arreglos a partir del 16 de septiembre, por lo que el 27 de septiembre de 2017 continuó la audiencia de descargos; allí acudió el contratista con apoderado y la aseguradora. Se pone de presente que no se puede aceptar algo distinto a lo que se contrató, aportan el informe de supervisor de fecha 26 de septiembre de 2017, teniendo en cuenta las operaciones desplegadas por el contratista, además de una visita sobre las áreas de instalación de la alfombra del 29 de agosto de 201. A pesar de los trabajos se notó más la diferencia entre texturas, colores, alineamientos y grosores de los elementos de la cenefa. Para el 23 de septiembre se iban a hacer los ajustes pero el instalador se enfermó por lo que el 7 de octubre terminaría.

El contratista indicó que de los 1300 m2 instalados se han cambiado 740 m2 lo cual demostraba su buena voluntad como compañía, se pronunció en relación con las uniones de la alfombra, que el instalador lo efectuará en 3 jornadas y apenas lleva 1 jornada. Se acordó finalizar con los arreglos.

- ✓ El 12 de octubre de 2017 citó la continuación de la audiencia de descargos para el 19 de octubre de 2017, pero el 13 de octubre se adelantó la fecha para el **18 de octubre de 2017**; un día antes el liquidador de CI PRAKTIC S.A.S. SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL indicó la imposibilidad de asistir; sin embargo, esta continúa.

En dicha diligencia la aseguradora solicitó nuevo informe del supervisor, a lo cual la entidad le contestó que había dos, el que se dio con la citación inicial y el actualizado por el supervisor, después de la visita de seguimiento del 9 de octubre de 2017.

En esta diligencia el supervisor del contrato nuevamente presentó el informe teniendo en cuenta las reparaciones, indicando que a pesar de ello persisten las fallas en las uniones y diferencia de texturas.

El contratista efectuó unas precisiones respecto a lo que cubría la póliza, además de los puntos que fueron subsanados.

- ✓ El 20 de diciembre de 2017 se efectuaron inspecciones realizadas a los bienes instalados en cumplimiento del contrato 108-14, las propuestas y manifestaciones día contratista, el álbum fotográfico del estado de esas alfombras y entrega del informe
- ✓ El 27 de diciembre de 2017 culminó la audiencia de descargos, día en que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE) expidió la Resolución No. 0993 de 2017 por medio de la cual se declara la ocurrencia de un siniestro y se hace efectiva la garantía única por el amparo de calidad de los bienes del contrato; en dicha resolución

la entidad responde a los argumentos expuestos por la aseguradora en relación a que no hay vulneración al debido proceso.

- ✓ El 22 de junio de 2018 el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE), expidió la Resolución 0399 de 2018 confirmando la resolución No. 0993 de 2017

2.2.2. Entremos ahora a resolver el interrogante planteado:

¿Deben ser anuladas las resoluciones 0993 de 2017 y 0399 de 2018 expedidas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República por violación al debido proceso, desconocimiento del derecho de audiencia o de defensa y/o falsa motivación?

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo siguiente:

Frente a la violación al debido proceso al no desarrollarse el proceso sancionatorio de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, manifiesta la parte actora que la citación a la audiencia de incumplimiento que dio lugar a las resoluciones cuya nulidad se demandó, no señaló de forma clara las razones de la referida citación. Sobre el particular, sea del caso señalar que lo señalado por el accionante no resulta de recibo toda vez que de la lectura del expediente administrativo se puede colegir la existencia de claridad en torno a las razones de la citación a la audiencia de descargos, así como de las múltiples oportunidades en las que el actor pudo controvertir en sede administrativa la existencia del presunto incumplimiento, de allí que se hayan adelantado múltiples reuniones en las que el propio actor asumió compromisos en cuanto a la corrección del producto entregado y que a la postre incumplió.

Sea del caso señalar que la audiencia de descargos es una sola, pero de acuerdo con la complejidad del asunto, puede ser suspendida en cuantas oportunidades sea necesario, como ocurrió en el presente caso, por lo que la supuesta falencia en cuanto a la citación para llevar a cabo la continuación de la audiencia de descargos no es de ningún recibo.

Es del caso resaltar que, de acuerdo a lo evidenciado en el expediente administrativo, la audiencia se llevó a cabo en diferentes momentos previa citación correspondiente, sin que en alguno de estos eventos haya asistido el accionante, de allí que tampoco se encuentre probado que la entidad haya pretermitido conceder el uso de la palabra, pues mal haría en señalarse la existencia de esta situación cuando la no concurrencia del accionante es la causa determinante de la ausencia de oposición respecto de las decisiones adoptadas en las oportunidades en las que no acudió el demandante. Es del caso señalar que no se encuentra probado que en aquellas oportunidades en las que sí acudió el demandante, se le haya cercenado su derecho a intervenir, por el contrario, se encuentra probado a través de las transcripciones incorporadas a los actos administrativos, que el accionante siempre pudo hacer uso del derecho a ser escuchado.

De acuerdo con la tesis del accionante, para cada citación a la continuación de la audiencia de descargos ha debido realizarse la reconstrucción de todo el procedimiento como si se tratara de una nueva audiencia, tal exceso de ritualismo no solo no está consagrado en la ley, sino que por el contrario se encuentra en oposición a los principios que rigen la función administrativa como el de eficiencia, eficacia y celeridad.

Es del caso señalar que los defectos la calidad de la alfombra y su instalación, que sirvieron de base a las resoluciones cuya nulidad se demanda, comprometen la satisfacción del objeto contractual en su esencia; así las cosas, comoquiera que la existencia del contrato es un aspecto que no está en entredicho, no resulta de recibo pretender que la accionada haya debido realizar un relato pormenorizado de cuáles eran las cláusulas contractuales que se consideraban violadas, pues desde el inicio del proceso sancionatorio devino claro que el incumplimiento del contratista afectaba la esencia del contrato e impedía adecuadamente la satisfacción del objeto mismo del contrato.

En este sentido, es claro que el contratista no puede excusarse en una presunta falta de claridad del anexo técnico a la hora de señalar las fallas que a la postre dieron lugar a la declaratoria de incumplimiento, cuando estamos ante eventos que se relacionan con la esencia del contrato, y que claramente se relacionan con la legítima satisfacción de las expectativas del contratante que no es otra cosa que el cumplimiento de la buena fe contractual, de allí que en un principio, el accionante haya estado dispuesto a corregir los defectos anotados sin oponerse a ello, ante la contundencia del incumplimiento.

Por otra parte, el expediente administrativo aportado deja en evidencia que no es cierto que el contratista, hoy demandante, desconociera las razones por las que se le estaba citando a audiencia de descargos, muy por el contrario, la evidencia documental permite afirmar que desde un principio fue evidente que la falta de cumplimiento del anexo técnico, que hace parte integral del contrato, en cuanto a la calidad de la alfombra y su instalación, fueron las razones que determinaron el llamado y frente a ellas, el demandante desde un principio manifestó su disposición de corregir, sin que a la postre lo haya hecho.

En cuanto a la ausencia de valoración probatoria de la que se acusa a los actos demandados, llama la atención del despacho la falta de sustento de tal afirmación cuando es claro que el extenso procedimiento sancionatorio que se adelantó, se hizo con base, en informes, declaraciones e inspecciones cuyas principales conclusiones fueron incorporadas a los actos administrativos, de manera que no es claro a qué se refiere el accionante con la presunta ausencia de valoración probatoria, máxime si se tiene en cuenta que hasta el último momento la postura de la accionante fue la de tratar de enmendar los defectos identificados, sin que en ninguna medida se haya cuestionado la veracidad de tales apreciaciones, las que por lo mismo tienen un carácter objetivo.

En lo se refiere a la presunta vulneración del derecho de defensa y audiencia, sea del caso señalar que dicho cargo no está llamado a prosperar, habida cuenta de la exigua argumentación esgrimida para el efecto, y que se relaciona con la presunta

existencia de un proyecto de acto sancionatorio, ya que, por un lado, tal afirmación no se encuentra probada y, por otra parte, es claro que la entidad tenía una postura frente al presunto incumplimiento desde un principio, sin que ello suponga una violación al derecho de defensa o audiencia, pues de hecho, tal escenario es un requisito ontológico para que la entidad dé inicio y lleve hasta su terminación el proceso sancionatorio; lo que realmente constituye violación al derecho de defensa o audiencia, es la adopción de decisiones sin el concurso del administrado o sin permitir su intervención, situaciones de las cuales no se tiene evidencia de su ocurrencia en el presente asunto.

Para finalizar, sea del caso señalar que la argumentación en torno a la presunta falsa motivación en que habrían incurrido los actos demandados, resulta a todas luces improcedente, ya que de acuerdo a lo expuesto en precedencia, es claro que la falta de calidad de la alfombra cuya instalación constituía el objeto del contrato, es algo que fue cuestionado desde el inicio del proceso sancionatorio, aportándole para el efecto dentro del mismo, evidencia de su temprano desgaste y de las diferencias en el color que arrojaban un deslucido resultado en un escenario que como la Casa de Nariño tiene los más altos estándares de calidad frente al particular, todo lo cual quedó debidamente plasmado en los actos administrativos demandados.

Tampoco es cierto que la entidad haya aceptado el resultado de los intentos del contratista de enmendar las deficiencias referidas pues tal y como fue anotado por el Supervisor del contrato, los resultados fueron insuficientes y las alternativas en ese escenario resultaban poco prometedoras.

Por lo expuesto en precedencia, se tiene que ninguno de los cargos de violación está llamado a prosperar.

2.3 CONDENA EN COSTAS:

La condena en costas la adopta el juez teniendo en cuenta la conducta de la parte vencida en el proceso, pues no es una regla de aplicación forzosa y general.

El artículo 188 del CPACA no obliga al juzgador a condenar en costas indefectiblemente sin que medie una valoración de la conducta de la parte vencida en el proceso, dicha norma señala que se debe disponer sobre dicha condena solo en la sentencia que decida el mérito del asunto sometido a debate en el proceso.

Analizado dicho aspecto, este despacho estima que en esta oportunidad **no hay lugar a imponer condena en costas**, debido a que no se aprecia temeridad o abuso de las atribuciones o derechos procesales por las partes. Además, las costas deben aparecer comprobadas, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, según el cual "*Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*" situación que no se ha presentado en el caso estudiado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: Niéguese las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Notifíquese a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del CPACA.

COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


OLGA CECILIA HENAO MARÍN
Juez

NNC

Firmado Por:

Olga Cecilia Henao Marin
Juez
Juzgado Administrativo
034
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **8d1c3701cb73852c54b6f826f966acac23da36e24bc92a2ab9cf48e507b5f3**

Documento generado en 22/04/2022 06:37:04 PM

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