Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., siete (7) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control:	**Controversias Contractuales**
Radicación:	**11001333603820150075O-00**
Demandante:	**Consorcio Superior 2013**
Demandado:	**Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera**
Asunto:	**Fallo primera instancia**

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en **i)** la Resolución No. 1058 del 23 de septiembre de 2014 por medio de la cual se declaró el incumplimientos parcial del Contrato PN - DIRAF No. 06-2-10203-13 y se condenó al CONSORCIO SUPERIOR 2013 a pagar la suma de $97.091.987,01 por concepto de sanción pecuniaria y se le obligó con base en el contrato de seguro a pagarle a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA la mencionada suma, y en **ii)** la Resolución No. 1700 del 4 de diciembre de 2014 por medio de la cual se resolvieron los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 1058 del 23 de septiembre de 2014 y se confirmó la decisión.

1.2.- Que como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad se ordene que la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección Administrativa y Financiera pague al Consorcio demandante: (i) la suma de Ciento Cincuenta y Ocho Millones Dos mil Setecientos Ochenta y Cuatro Pesos ($158.002.784 M/cte) por concepto de lucro cesante derivado del agravio causado injustificadamente con los actos enjuiciados y (ii) la cifra equivalente a Dos Mil Setecientos Setenta y Cuatro Millones Trece Mil Trecientos Treinta Pesos ($2.774.013.330 M/cte), por concepto de pérdida de oportunidad.

1.3.- Que además se ordene a la Cámara de Comercio y a la Procuraduría General de la Nación que se haga el registro de la nulidad de los actos aludidos en el Registro Único de Proponentes de todos y cada uno de los miembros del CONSORCIO SUPERIOR 2013 y en el registro de la Procuraduría.

2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- El 28 de octubre de 2011 el CONSORCIO SUPERIOR 2013 y la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional celebraron el Contrato de Compraventa PN DIRAF No. 06-2-10203-13 para la adquisición de chalecos, chaquetas, y gorras beisboleras del Grupo por un valor de $8.147.613.300,03 incluido IVA.

2.2.- El 23 de septiembre de 2013, la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección Administrativa y Financiera celebró audiencia en la que expidió la Resolución No. 1058 por medio de la cual declaró el incumplimiento parcial del Contrato PN - DIRAF No. 06-2-10203-13 por parte del Consorcio Superior 2013. En concordancia: (i) declaró la ocurrencia del siniestro, (ii) ordenó hacer efectiva en favor de la demandada la cláusula penal pecuniaria, amparada mediante la garantía única expedida por la Compañía Aseguradora Liberty Seguros S.A. No. 2288915 de 17 de diciembre de 2013 por la suma de $97.091.987,01 y (iii) determinó compensar el valor de la pena pecuniaria, en el caso de existir saldos a favor del contratista para lo cual se haría descuento en la facturación radicada por el Consorcio Superior 2013 so pena de dar aplicación a la póliza de amparo contractual.

2.3.- El esa misma oportunidad, el CONSORCIO SUPERIOR 2013 y la compañía aseguradora LIBERTY SEGUROS S.A., interpusieron recursos de reposición contra el acto administrativo sancionatorio.

2.4.- El 4 de diciembre de 2014, la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección Administrativa y Financiera confirmó su decisión mediante Resolución No. 1700, la cual quedó ejecutoriada al día siguiente.

3.- Fundamentos de derecho

El apoderado judicial del consorcio demandante invocó como fundamentos jurídicos el artículo 29 de la Constitución Política, Ley 270 de 1996, Ley 640 de 2001, Ley 446 de 1998, Decreto 1716 de 2009, Ley 1150 de 2007.

Los cargos que presentó la parte demandante frente a las Resoluciones No. 1058 y No. 1058 de 2014, el Despacho se permite reagruparlos de la siguiente manera:

3.1.- Violación al debido proceso durante el procedimiento administrativo

La entidad demandada al tomar las decisiones sancionatorias, no adecuó ni agotó el procedimiento administrativo debido conforme el artículo 29 de la Constitución Política y artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, así como tampoco el establecido en el Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13 celebrado entre la POLICÍA NACIONAL y el CONSORCIO SUPERIOR 2013, ya que la Resolución 1058 de 23 de septiembre de 2014, declaró el incumplimiento parcial del contrato mencionado anteriormente: (i) sin justa causa, (ii) omitiendo el derecho a la contradicción de la prueba y el principio de la necesidad de la misma, al negar el decreto de unas probanzas solicitadas y (iii) negando la posibilidad de recurrir el auto que denegó las pruebas.

3.2.- Falsa Motivación por error de hecho y de derecho

La Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección Administrativa y Financiera incurrió en falsa motivación por error de hecho al imponer sanción: (i) sin haber efectuado el estudio de la existencia de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la conducta presuntamente incurrida por el Consorcio demandante, en tanto no se probaron las condiciones de existencia

del perjuicio, (ii) con fundamento en una situación fáctica disímil a la advertida por el supervisor del contrato en el informe de posible incumplimiento y (iii) cuando el Consorcio Superior 2013 sí cumplió con las obligaciones a su cargo, en consecuencia los supuestos de hecho esgrimidos en el acto sancionatorio son contrarios a la realidad.

Asimismo, los actos administrativos demandados adolecen de falsa motivación por error de derecho al imponer sanción sin haberse desvirtuado la presunción de inocencia del Consorcio contratista.

3.3.- Infracción de normas superiores

Con la expedición de los actos acusados se le causó perjuicio a la sociedad INVERSIONES DERCA S.A.S., y al señor CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ, integrantes del CONSORCIO SUPERIOR 2013 ya que sumado a otras dediciones de la DIRAF se les generó una inhabilidad para contratar por incumplimiento reiterado tal como lo señala el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, lo que a su turno repercute en que la parte demandante no pueda cumplir su objeto social y se le coarte el derecho fundamental al trabajo de sus integrantes, directivos y empleados.

3.4.- Pérdida de oportunidad

La declaración de incumplimiento del Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13 celebrado entre la POLICÍA NACIONAL y el CONSORCIO SUPERIOR 2013, generó a su turno la pérdida de oportunidad de la parte demandante de contratar con el Estado debido a la configuración de la inhabilidad por tres años.

II.- CONTESTACIÓN

Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera

El 25 de julio de 2016[1], el apoderado judicial de la entidad demandada contestó el escrito de demanda, en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones y manifestó desarreglo frente a la situación fáctica narrada.

En cuanto a la violación al debido proceso por desconocer el derecho de contradicción de la prueba y el principio de la necesidad de la misma, adolece de veracidad como quiera que en su momento se valoraron las solicitudes, llegándose al convencimiento de que no eran conducentes ni pertinentes para probar los hecho mientras que la declaración testimonial del señor Alberto Palacio sí se decretó y practicó como consta en audio del acta de audiencia celebrada el 9 de septiembre de 2014.

Por otro lado, la entrega del objeto contractual se verificaba con el recibo a satisfacción de los bienes, después de haber superado las pruebas de recepción, por lo que, al haber sido rechazados varias veces los elementos entregados por el consorcio contratista se entiende que el mismo no cumplió con la entrega dentro del plazo de ejecución estipulado, en consecuencia, la posición jurídica adecuada es la de incumplimiento por entrega tardía del objeto contratado.

Tampoco existió vulneración al debido proceso sustentada en la falta de desvirtuar la presunción de inocencia, toda vez que el incumplimiento contractual en sede administrativa no se sujeta a las mismas reglas y principios del derecho penal o disciplinario sino a las normas civiles, comerciales y especiales que regulen casos especiales por provenir de la potestad excepcional sancionatorio de la administración contratante.

De ninguna manera se vulneró el debido proceso del demandante por impedir reponer un auto de pruebas ya que la misma norma del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011 proscribe tal situación, sin que puedan aplicarse los artículos 318 y 319 de la Ley 1564 de 20112 al procedimiento administrativo pues prevalece la norma especial que regula la materia.

Respecto al perjuicio causado a los integrantes del Consorcio demandante, tal afirmación no es cierta pues consultado el RUE, se puede establecer que la firma INVERSIONES DERCA S.A.S., solo tiene registrada una multa en la vigencia 2014, y con la sanción que pretenden sea anulada no se configura

[1] Folios 281 a 291 C. principal 2.

ninguno de los supuestos fácticos establecidos en el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011 para la declaración de inhabilidad. Asimismo el señor ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ y demás miembros del contratista no presentan ninguna anotación de sanciones o multas en el sistema.

Corolario de lo anterior, propuso las siguientes excepciones que denominó:

-. *"Inepta demanda"*: Cimentada en la ausencia de fundamentación jurídica de los cargos de violación planteado, medio exceptivo que fue despachado desfavorablemente en audiencia inicial celebrada el 17 de mayo de 2018[2], por lo que se está a lo resuelto en esa oportunidad.

-. *"Inexistencia del derecho reclamado"*: Soportada en que no le asiste el derecho al actor de reclamar la devolución de la cláusula penal pecuniaria.

-. *"Inexistencia de la obligación":* Instituida en que la Policía Nacional no tiene deber legal de realizar devolución del valor pagado por el demandante con ocasión de la cláusula penal pecuniaria hecha efectiva.

-. *"Cobro de lo no debido"*: Apoyada en que la demandada no está obligada a reconocer y pagar lo solicitado por el demandante.

-. *"Acto ajustado a la Constitución y a la Ley"*: Sustentada en que el acto administrativo atacado fue expedido por funcionario competente y su contenido concuerda con el ordenamiento Constitucional y legal.

-. *"Imposibilidad de condena en costas"*: Cimentada en que el Estado no puede ser condenado por hacer uso de su derecho fundamental de defensa y contradicción y menos si en el presente caso ha actuado de forma diligente y oportuna en aplicación a los principios constitucionales y legales de buena fe, lealtad, celeridad, economía procesal y trasparencia.

-. *"Genérica"*: Soportada en la facultad oficiosa del fallador de declarar cualquier otro hecho que se encuentre debidamente demostrado y que constituya una excepción que favorezca a la institución demandada.

Finalmente, solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda.

[2] Folios 304 a 308 C. principal 2

Frente a las excepciones planteadas por el apoderado judicial de la Entidad demandada, la parte accionante guardó silencio.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda se presentó el 30 de octubre de 2015[3] en la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, D.C., siendo repartida en la misma fecha al este Despacho judicial, la cual mediante auto del 9 de febrero de 2016[4], se inadmitió para que fueran corregidos los yerros señalados.

Mediante proveído 12 de abril de 2016[5], se admitió la demanda del medio de control de Controversias Contractuales. Con posterioridad, el día 4 de mayo de esa anualidad[6] se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a la demandada.

El 26 de julio de 2016[7] se surtieron los traslados por medio de la empresa de correo postal a la Policía Nacional, Procuraduría 80 Judicial Administrativo de Bogotá D.C., a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Igualmente, conforme lo previsto en los artículos 172 y 199 del CPACA la Policía Nacional contestó demanda dentro de la oportunidad legal prevista.

El 17 de mayo de 2018[8] se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se evacuaron los tópicos de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio, y fueron decretadas las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por el Consorcio demandante.

Luego, en audiencia de pruebas celebrada el día 18 de octubre de 2018[9] se aceptó el desistimiento de las pruebas testimoniales y de la práctica del dictamen pericial solicitado por la parte actora, se prescindió de la documental

---

[3] Folio 214 Cuaderno principal 1.
[4] Folio 215 Cuaderno principal 1.
[5] Folio 251 Cuaderno principal 2.
[6] Folios 256 a 270 del Cuaderno principal 2.
[7] Folios 271 a 274 del Cuaderno principal 2.
[8] Folios 304 a 309 del Cuaderno principal 2. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia inicial.
[9] Folios 310, 317 a 319 del Cuaderno principal 2. incluida 1 CD-R contentivo de la audiencia de pruebas.

que se encontraba pendiente de recaudo, se declaró finalizada la etapa probatoria y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión.

El mismo término se concedió al Ministerio Público para que rindiera su concepto, sin embargo, guardó silencio.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.- Parte demandada

La vocera judicial de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera, con memorial del 29 de octubre de 2018[10], en sus alegatos de conclusión, iteró que los actos administrativos demandados no son susceptibles de ser declarados nulos y en consecuencia no le asiste responsabilidad alguna a la demandada por lo que habrá de negarse las pretensiones procuradas por el Consorcio demandante.

2.- Parte demandante

El Consorcio Superior 2013, con memorial del 1° de noviembre de 2018[11], presentó sus alegatos de conclusión y reiteró los cargos formulados en el escrito de demanda relacionados con la vulneración al debido proceso, falsa motivación e infracción a las normas superiores por parte de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera lo que legitima la prosperidad de las pretensiones perseguidas en el presente medio de control.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 2, 155 numeral 5 y 156 numeral 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[10] Folio 323 a 325 C. principal 2
[11] Folio 326 a 339 C. principal 2

2.- Cuestiones Previas

2.1.- El día 19 de octubre de 2018, la Directora Administrativa y Financiera de la Policía Nacional radicó con destino a este proceso judicial dos discos compactos con información relacionada al incumplimiento del Contrato PN DIRAF 06-2-10203-13 con los respectivos audios de la audiencia de debido proceso y testimonios, a fin de atender el requerimiento formulado por este Despacho judicial mediante Oficio No. J38-0316-18 de 17 de mayo de esa misma anualidad.

Sin embargo, tal documental no podrá ser valorado para dirimir el asunto de la referencia en atención a que el día 18 de octubre de 2018, en desarrollo de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, se prescindió de la práctica de la prueba correspondiente al Oficio No. J38-0316-18, decisión que fue notificada por estrados y frente a la cual los apoderados no plantearon objeción alguna.

Así las cosas, al haber sido prescindida la práctica de la prueba referida, el Despacho se abstiene de efectuar cualquier valoración a la información remitida por la entidad demandada como quiera que no hace parte del acervo probatorio legamente recaudado.

2.2.- A la luz de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 180 numeral 6 y el Código General del Proceso artículo 100, las excepciones de fondo se deciden en la sentencia, y como su nombre lo sugiere son sustanciales y van directo contra el derecho en discusión, pero no pueden corresponder solamente a la negación de los hechos y las pretensiones, sino que debe tratarse de hechos nuevos dirigidos a enervar las súplicas de la demanda, pues lo otro sencillamente haría parte de la discusión surgida entre los contendientes. Así lo ha dado a entender la jurisprudencia del Consejo de Estado:

> "9. Las excepciones en los procesos judiciales, son un medio de defensa ejercido por la parte demandada, que va más allá de la simple negación de la relación fáctica realizada por el demandante, ya que consisten en hechos nuevos, tendientes a enervar las pretensiones; la excepción "(...) se presenta cuando el demandado alega hechos diferentes de los propuestos o invocados por el demandante y que se dirigen a desconocer la existencia del derecho reclamado por este, o bien, sin rechazarlo, oponerle

> circunstancias que tiendan a evitar su efectividad en determinado proceso"[12].
>
> 10. La excepción perentoria o de fondo, que es la que procede en los procesos contencioso administrativos,[13] representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y que excluye los efectos jurídicos perseguidos por la demanda; quien propone una excepción al ser demandado, en realidad lo que hace es alegar hechos nuevos, distintos a los expuestos en el libelo introductorio e impeditivos o extintivos del derecho pretendido por el actor"[14].

El Despacho, con fundamento en lo anterior, no estudiará de forma anticipada y como excepciones de mérito las formuladas por la entidad demandada ya que si bien se encaminan a desvirtuar la responsabilidad que se les endilga, lo cierto es que lo hacen sobre la base de los mismos hechos alegados por la parte actora.

3.- Problema Jurídico

Al Juzgado le corresponde determinar si procede la nulidad de las Resoluciones 1058 del 23 de septiembre de 2014 y 1700 del 4 de diciembre del mismo año, que declararon el incumplimiento parcial del Contrato PN - DIRAF No. 06-2-10203-13 de 9 de diciembre de 2013 y en consecuencia, si la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera debe cancelar la suma de $158.002.784,oo por concepto de lucro cesante así como $2.774.013.330,oo por concepto de pérdida de oportunidad derivado del presunto agravio injustificado causado de acuerdo a lo solicitado en la demanda.

---

[12] Azula Camacho, Jaime, *"Manual de Derecho Procesal"*, T. I, Teoría General del Proceso, Editorial Temis S.A., 8ª ed., 2002, p. 316.

[13] El artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, establece que *"En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos. // En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. // Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión. // El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la* reformatio in pejus". A su vez, el artículo 144, que se refiere a la contestación de la demanda en los procesos contencioso administrativos, dispone que *"Durante el término de fijación en lista el demandado podrá contestar la demanda mediante escrito que contendrá: (...) La proposición de todas las excepciones que se invoquen contra las pretensiones del demandante, las cuales se decidirán en la sentencia (...)"*

[14] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Sentencia de 20 de febrero de 2014. Expediente: 25000232600020010167 8(27507). Actor: Javier Ignacio Pulido Solano. Demandado: Departamento Administrativo de Bienestar Social – Bogotá D.C. M.P. Danilo Rojas Betancourth.

4.- Pruebas relevantes

El acervo probatorio relevante cuenta con el siguiente material:

4.1.- Copia del Contrato de Compraventa PN DIRAF No. 06-2-10203-13 de 9 de diciembre de 2013 celebrado entre la Nación – Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Dirección Administrativa y Financiera y el Consorcio Superior 2013, cuyo objeto es la adquisición de chalecos, chaquetas y gorras beisboleras (Grupo 1), a través de la ejecución de las actividades señaladas en el anexo No. 1.[15]

En las Cláusulas Segunda y Décima del contrato, el CONSORCIO SUPERIOR 2013, en calidad de contratista se comprometió, entre otras, a cumplir el objeto pactado, lo que implicaba suministrar los bienes requeridos, "*con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando dilaciones y trabas*", por tratarse de una obligación de resultado.[16] Con relación a lo anterior, en el clausulado décimo segundo la POLICÍA NACIONAL se obligó a recibir a satisfacción los bienes entregados por el demandante cuando estos cumplieran con "*las condiciones establecidas y en especial las especificaciones u obligaciones técnicas contenidas en el Anexo 2 – Especificaciones Técnicas Mínimas*".[17]

Así mismo, los sujetos contractuales fijaron como cláusula décima sexta:

> "**CLAUSULA DECIMA SEXTA – SANCIONES: a) MULTAS.-** En caso de mora o incumplimiento parcial de alguna de las obligaciones derivadas del presente contrato por causas imputables al **CONTRATISTA** – salvo circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito conforme a las definiciones del artículo 1° de la Ley 95 de 1980 – las partes acuerdan que la **POLICÍA** mediante acto administrativo, afectará al **CONTRATISTA** con multas, cuyo valor se liquidará con base en el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor dejado de cumplir o entregar, por cada día de retardo y hasta por quince (15) días calendario. Esta sanción se impondrá conforme a la ley y se reportará a la Cámara de Comercio competente de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 1150 de 2007 (...) **b) PENAL PECUNIARIA:** De conformidad con lo previsto en los artículos 1592 y 1599 del Código Civil Colombiano, en caso de declaratoria de caducidad o de incumplimiento total o parcial de las obligaciones derivadas del presente contrato, **EL CONTRATISTA** pagará a la **POLICÍA**, a título de pena pecuniaria, una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato, cuando se trate de incumplimiento total del contrato y, proporcional al incumplimiento parcial del contrato, que no supere el porcentaje señalado. Para erectos de calcular el monto del incumplimiento parcial relativo a la obligación de plazo de ejecución, se empleará la misma fórmula de estimación de valor contemplada en el literal a) de la presente

[15] Folios 3 a 10 C. principal 1
[16] Folio 5 ambas caras C. principal 1
[17] Folio 6 C. principal 1

cláusula. La imposición de esta pena pecuniaria se considera como pago parcial y definitiva por los perjuicios que cause la Policía. No obstante, la **POLICÍA** se reserva el derecho de cobrar perjuicios adicionales por encima del monto de lo aquí pactado siempre que los mismos se acrediten (...)."[18]

4.2.- Copia del Anexo No. 1 *"Datos del Contrato"*[19], en el que se establecieron como actividades a ser ejecutadas por el Consorcio demandante, las siguientes:

ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN MUESTRA PROTOTIPO	MUESTREO PRODUCTO TERMINADO (Condiciones Generales)	DISTRIBUCIÓN
Desde el momento de la adjudicación del contrato y hasta dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la aprobación de la garantía única	Veinte (20) días calendario antes de cada entrega pactada en el plazo de ejecución del contrato	Dentro de los cinco (5) días calendario después del resultado del informe de inspección (condiciones generales) sin sobrepasar el plazo de ejecución del contrato

	PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO					
DESCRIPCIÓN	30/12/2013	4/2/2014	01/04/2014	2/6/2014	31/7/2014	CANTIDAD TOTAL
CHALECO DE SERVICIO	6.304	30.000	30.000	10.000	2.525	78.829

El muestreo de producto terminado se debía solicitar ante el supervisor del contrato, por escrito o por correo electrónico, por lo menos 5 días calendario antes de la fecha a realizarse. Sin embargo, en caso de incumplimiento de los plazos establecidos por causas atribuibles al contratista, la Policía Nacional estaba en la potestad de dar aplicación a las sanciones establecidas por el legislador de acuerdo al artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.[20]

4.3.- Copia del Anexo No. 2 contentivo de las Especificaciones Técnicas Mínimas que se rigen conforme a la Norma NTMD-0327[21], se detallaron como pasos secuenciales para la entrega satisfactoria de los chalecos, en el plazo estipulado, los siguientes: (i) dar las muestras prototipo al Grupo Control de Calidad de la DIRAF, (ii) presentar una propuesta del cronograma de las diferentes etapas de elaboración del producto, (iii) evaluar por parte del Laboratorio de Ensayos de la institución que los modelos se encontraban conforme a las condiciones generales definidas en el contrato, (iv) elaborar informe de inspección, (v) iniciar el proceso de producción, (vi) realizar atestiguamiento para la toma de muestras de materia prima, (vii) verificar nuevamente el cumplimiento de la Norma NTMD-0327, esta vez, sobre el lote de producto terminado y levantar informe, (viii) presentar el certificado de

[18] Folios 6 y 7 reverso C. principal 1
[19] Folios 8 a 10 C. principal 1
[20] Folios 9 reverso y 10 anverso C. principal 1
[21] Folios 10 y 11 C. principal 1

conformidad de requisitos específicos de los bienes, expedido por un organismo certificador acreditado ante el ONAC junto con el informe de inspección que certifique el cumplimiento de los exigencias pactadas y (ix) suministrar la indumentaria contratada.

4.4.- Copia de la Prorroga No. 1 al Contrato de Compraventa PN DIRAF No. 06-2-10203-13 de 9 de diciembre de 2013 en la que se avizora que se modificó el plazo de entrega de 30.000 chalecos estipulada inicialmente para el 4 de febrero de 2014 y se reprogramó para el 1° de abril de esa anualidad.[22]

4.5.- Comunicaciones Oficiales No. S2014-183725[23] y 2014-240348[24] del 9 de junio y 1° de agosto de 2014, respectivamente, en los que el Supervisor informó sobre el incumplimiento del contratista respecto de la entrega pactada para el 2 de junio de esa anualidad, correspondiente a 10.000 chalecos de servicio por inconsistencias en la calidad de los bienes debido a que presentaban no conformidades en los requisitos generales exigidos en la norma técnica, según ILES 0308[25] de 26 de mayo y 0351[26] de 24 de junio de 2014.

4.6.- Comunicaciones Oficiales No. S2014-034667[27] y S2014-074252[28] de fechas 11 de septiembre y 18 de octubre de 2014, respectivamente, en las que el Jefe del Grupo Intendencia, en calidad de Supervisor, informó también mora en la entrega pactada para el 30 de julio de ese año, correspondiente a 2.525 chalecos de servicio.

4.7.- Copia de los ILES 0547 y 0548 de 26 y 29 de septiembre de 2014 emitidos por el Grupo de Control de Calidad de la Dirección administrativa y Financiera de la Policía Nacional.[29]

4.8.- Copia del Oficio No. S-2014-ARLOG-GUINT-29.10 de 29 de octubre de 2014 en el que el Jefe de Grupo de Intendencia DIRAF informó la trazabilidad del proceso de muestreo de los bienes contratados con el Consorcio Superior 2013.[30]

---

[22] Folios 25 a 27 C. principal 1
[23] Folio 178 C. principal 1
[24] Folios 146 a 150 C. principal 1
[25] Folios 147 y 148 C. principal 1
[26] Folios 149 y 150 C. principal 1
[27] Folios 160 a 164 C. principal 1
[28] Folio 174 C. principal 1
[29] Folios 165 a 170 C. principal 1
[30] Folios 154 y 155 C. principal 1

4.9.- Copia del Acta No. 456 de 7 de noviembre de 2014 en la que se registró la visita de acompañamiento de chalecos de servicio correspondiente al Contrato PN-DIRAF No. 06-2-10203-13 efectuada por el Grupo de Calidad de la Policía Nacional y los representantes legales de las empresas DLMYP S.A.S. y TEXMAN.[31]

4.10.- Certificado de conformidad No. CS-00713 emitido por el gerente de CONPORTUARIO LTDA., organismo acreditado ante el ONAC el cual concluyó que el producto CHALECO REFLECTIVO TIPO CERRADO en cantidad de 9870 unidades, sí cumplía con los requisitos previstos en los numerales 3.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4, 3.1.1.5, 3.1.1.6, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5 y 3.3 de la Norma Técnica NTMD 0327.[32]

4.11.- Informes del 22 de septiembre de 2014 realizados por el Laboratorio Control de Calidad del Ejército Nacional – LACCE en los que se analizaron 32 muestras de chaleco reflectivo masculino (códigos 11089, 12239, 13389, 13537, 13538, 13539, 13540, 13739, 13791, 13796, 13797, 13798, 13799, 14687, 14688, 14689, 14690, 14889, 14941, 14946, 14947, 14948, 14949, 15837, 15838, 15839, 15840, 16091, 16096, 16097, 16098 y 16099)[33] y 20 ejemplares de chaleco reflectivo dama (códigos 11088, 11128, 12238, 12278, 13428, 13718, 13719, 13720, 13721, 13722, 14868, 14869, 14870, 14871, 14782, 16018, 16019, 16020, 16021 y 16022)[34], productos que cumplen con la Norma Técnica NTMD0327.

4.12.- Copia del trámite administrativo sancionatorio contractual adelantado por la entidad demandada[35] con ocasión del incumplimiento parcial del Contrato No. 006-2-10203-13, de lo que se resalta: (i) Oficio No. S227073 DIRAF ARCON 17.3 de 21 de julio de 2014 – requiere informe de retraso en la entrega de los bienes, (ii) Comunicación No. 085567 de 23 de julio de ese año en el que el Consorcio da respuesta al requerimiento, (iii) Audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 en la que se formularon cargos contra el Consorcio Superior 2013, se escucharon sus descargos, se recibieron las pruebas testimoniales, documentales decretadas y adoptaron decisiones, (iv) Auto de 23 de septiembre que negó las pruebas solicitadas por el

[31] Folios 179 y 180 C. principal 1
[32] Folios 42 a 85 C. Medidas Cautelares
[33] Folios 86 a 248 C. Medidas Cautelares
[34] Folios 249 a 286 C. Medidas Cautelares
[35] Folios 68 a 180 C. principal 1

demandante, (v) Resolución No. 1058 de 23 de septiembre en la que declaró el incumplimiento parcial suscrito entre las partes procesales, (vi) Recurso de reposición contra la decisión sancionatoria, (vii) auto de 30 de octubre, en el que decretaron pruebas documentales y testimoniales solicitadas por el contratista y (viii) Resolución No. 1700 de 4 de diciembre de 2014 que confirmó la sanción impuesta.

5.- Análisis de los cargos de ilegalidad

El despacho procede al estudio de cada uno de los cargos de nulidad que fueron propuestos por el Consorcio Superior 2013

5.1.- Violación al debido proceso durante el procedimiento administrativo:

El apoderado judicial de la parte demandante alega la nulidad de los actos demandados porque: (i) no se adecuó ni agotó el procedimiento conforme el artículo 29 de la Constitución Política y artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, así como tampoco el establecido en el Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13, (ii) se declaró el incumplimiento parcial del Consorcio Superior 2013 sin justa causa, (ii) se negó el decreto de unas probanzas solicitadas lo que desconoció el derecho a la contradicción de la prueba y el principio de la necesidad de la misma y (iii) se coartó la posibilidad de recurrir el auto que denegó las pruebas.

Al efecto resulta necesario señalar que el artículo 29 de la Carta Magna, consagra el derecho al debido proceso que gozan todas las personas de la siguiente manera:

> "**ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

A su turno, la Ley 1150 de 2007, *"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"* en su artículo 17 prevé:

> **"ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO.** El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.
>
> En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.
>
> **PARÁGRAFO.** La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.
>
> **PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas."

De acuerdo a la normativa anterior, la facultad sancionatoria delegada a la Administración Pública podrá ser ejercida cuando las obligaciones del contrato hayan sido desatendidas por los contratistas, para lo cual se deberá adelantar un procedimiento especial en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales con observancia del derecho fundamental del debido proceso como principio rector del mismo.

Con el fin de regular el procedimiento sancionatorio aludido, el Congreso de la República expidió la Ley 1474 de 2011[36], la cual en su artículo 86 preceptúa:

> **"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:

[36] "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"

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 interventoria o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará 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, enunciará 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."

Revisado el material probatorio recaudado en el presente medio de control se advierte, sin asomo de duda, que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA garantizó a plenitud el derecho al debido proceso del CONSORCIO SUPERIOR 2013, en primer lugar, porque al advertir el presunto incumplimiento parcial del Contrato de Compraventa No. 006-2-10203-13 informado por el supervisor a través de Comunicaciones Oficiales No. S2014-183725[37] y S2014-240348[38] del 9 de junio y 1° de agosto de 2014, la entidad demandada: (i) requirió al representante legal del contratista para que rindiera

[37] Folio 178 C. principal 1
[38] Folios 146 a 150 C. principal 1

informe sobre el retraso advertido en las entregas de los bienes[39], (iii) durante los días 9 de septiembre al 4 de diciembre de 2014, celebró audiencia[40] en la que con asistencia del Contratista y de la Compañía garante, formuló cargos contra del Consorcio, escuchó sus descargos, permitió la intervención de la Aseguradora, se pronunció sobre el decreto y práctica de pruebas solicitadas[41], recibió los testimonios de David Alejandro Fajardo, del Mayor Hader Gustavo Vargas Vega así como las documentales decretadas, valoró el material probatorio, adoptó la decisión sancionatoria que plasmó en la Resolución No. 1058 de 23 de septiembre[42], la notificó en estrados, les concedió el término para presentar recurso de reposición contra el acto administrativo, interpuestos los mismos por parte del Consorcio Superior 2013 y de la Aseguradora, aperturó etapa para la recopilación de nuevas probanzas[43] y luego de realizar la valoración de la situación fáctica y jurídica confirmó la sanción impuesta a través de la expedición de la Resolución No. 1700 de 4 de diciembre de 2014.[44]

Aunado a ello, las diligencias descritas se surtieron cuando todavía se encontraba pendiente la ejecución de las entregas 3 y 4 de los chalecos refractivos tipo cerrado contratados y su respectiva distribución para el suministro personalizado de uniformes a través de la conformación de kits de dotación de los miembros activos de la Policía Nacional.

Así, el Despacho estima que para la expedición de las Resoluciones 1058 y 1700 de 23 de septiembre y 4 de diciembre de 2014, respectivamente, la DIRAF sí se ciñó al procedimiento establecido por el legislador, esto es, el previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011,

En segundo lugar, se vislumbra que conforme a lo reglado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2011 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 la Dirección Administrativa Financiera de la Policía Nacional, sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, previo a declarar el incumplimiento parcial del Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13 por parte del CONSORCIO SUPERIOR 2013, formuló cargos en contra del contratista, oportunidad en la que de manera detallada identificó: (i) la falta de suministro

[39] Folios 151 a 153 C. principal 1
[40] Folios 93 a 110 C. principal 1.
[41] Folios 66 y 67 C. principal 1
[42] Folios 68 a 72 C. principal 1
[43] Folios 171 y 172 C. principal 1
[44] Folios 73 a 86, 93 a 110 C. principal 1.

satisfactorio y en los plazos estipulados de 12.525 chalecos reflectivos de servicio, como circunstancia de hecho que motivó la actuación sancionatoria, (ii) los informes elaborados por el supervisor, (iii) las consecuencias que se podían derivar del incumplimiento, (iv) las normas y cláusulas posiblemente trasgredidas y (v) el material probatorio que, desde su criterio, acreditó la imposición de la sanción.[45]

Consecuente con lo anterior, en criterio de esta instancia judicial y desde la perspectiva formal, sí existió una causa motivada para declarar el incumplimiento parcial del Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13 por parte del CONSORCIO SUPERIOR 2013. Sin embargo, en lo atiente a si la situación fáctica probada dentro de la actuación contractual obedeció a la culpa directa del contratista y por ende le era atribuible la responsabilidad de su inobservancia de los plazos de ejecución convenidos, se postergará su análisis para ser abordado al momento de estudiar el cargo de falsa motivación de los actos acusados.

En tercer lugar, se desvirtúa la afirmación de la parte demandante relativa a que la decisión de la Administración de negar el decreto de unas probanzas solicitadas por el Contratista desconoció su derecho a la contradicción de la prueba y el principio de la necesidad de la misma, toda vez que el CONSORCIO SUPERIOR 2013 en audiencia de debido proceso de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, solicitó la inspección visual sobre el material no recibido y las prácticas de manufactura, verificación de los ILES de las materias primas y la entrega de los últimos ILES practicados. A su turno Liberty Seguros S.A. pidió dictamen pericial y testimonio del Supervisor[46].

Por su parte, la Dirección Administrativa Financiera de la Policía Nacional expidió el Auto No. 01 de 23 de septiembre de 2014[47], en el que estimó la inconducencia del decreto de: (i) la inspección visual y dictamen pericial ya que la verificación de los requisitos y condiciones generales fue reglamentado en el Contrato No. PN-DIRAF-06-2-10203-13 en el que se asignó esa labor al Grupo de Control de Calidad de la institución contratante, dependencia que a través de los ILES 0308, 0351, 046 y 0461 manifestó la no conformidad de los bienes entregados para inspección, a las exigencias estipuladas y (ii) el testimonio del Supervisor, en razón a que las consideraciones del mismo fueron plasmadas en

[45] Folios 93 a 99, 151 a 153 C. principal 1
[46] Folios 95 a 99 C. principal 1
[47] Folios 66 y 67 C. principal 1

los informes de incumplimiento y en los ILES, de los que se corrió traslado al CONSORCIO SUPERIOR 2013 y a LIBERTY SEGUROS S.A.

Asimismo, la entidad demandada estimó que la entrega de los ILES de las materias primas no era una prueba útil para el proceso ya que lo que se discutía era la falta de entrega de los elementos objeto del contrato, dentro de los plazos establecidos en el mismo por la no conformidad de las condiciones generales mas no se cuestionada la calidad de los materiales empleados para la elaboración de los chalecos reflectivos[48]

Al respecto, se itera que la causa que motivó el trámite de las actuaciones administrativas fue el incumplimiento parcial del Contrato de Compraventa celebrado con el CONSORCIO SUPERIOR 2013, en lo relativo a las entregas No. 3 y 4 estipuladas para el 2 de junio y 31 de julio de 2014, respectivamente, que comprendían tanto la elaboración, así como el muestreo y distribución del producto terminado con sus correspondientes informes y certificados de conformidad de los "*Chalecos de servicio*" a la Norma Técnica NTMD 0327, por lo que, luego de contrastar el objeto de cada una de las pruebas referidas con la situación fáctica relevante para el proceso administrativo sancionatorio contractual se pondera que la estimación de la pertinencia, conducencia y utilidad probatoria efectuada por la entidad demandada fue acertada debido a que ninguna de ellas permitían demostrar que el contratista concluyó todas sus actividades obligantes dentro del plazo convenido así como tampoco que los bienes entregados al Laboratorio de Ensayos del Grupo Control de Calidad de la Policía Nacional e inspeccionados si cumplían con las normas exigidas.

En consecuencia, el Despacho considera que el Auto No. 01 de 23 de septiembre de 2014 proferido por la Policía Nacional no vulneró el artículo 168 del CGP, ya que en este se esgrimieron las razones para negar el decreto de cada una de las pruebas solicitadas, las cuales resultan congruentes con los criterios de pertinencia, conducencia y utilidad que dan mérito para el decreto o no de las probanzas solicitadas.

En cuarto lugar, tampoco se le coartó posibilidad alguna al Consorcio demandante de recurrir el auto que denegó las pruebas prevista en los artículos 318 y 319 del Código General del Proceso, que a la letra rezan:

[48] Folios 66 y 67 C. principal 1

> **"ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES.** Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.
>
> El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.
>
> El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.
>
> El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.
>
> Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.
>
> **PARÁGRAFO.** Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.
>
> **ARTÍCULO 319. TRÁMITE.** El recurso de reposición se decidirá en la audiencia, previo traslado en ella a la parte contraria."

En atención a que estas disposiciones normativas corresponden a la procedencia, oportunidad y trámite del recurso de reposición contra los autos dictados por el juez, magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro de un proceso judicial; es que le resulta jurídicamente inviable a la Administración reevaluar el auto que niega pruebas dentro del procedimiento administrativo.

Algo semejante ocurre con el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 que preceptúa:

> **"ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:
>
> 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
>
> 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.
>
> No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

> Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.
>
> 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.
>
> El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.
>
> De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.
>
> Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso."

De acuerdo a la norma en cita, los recursos de reposición y apelación proceden contra los actos administrativos definitivos.

Ahora a reglón seguido el artículo 75 del CPACA dispone la improcedencia de los recursos antes mencionados de la siguiente manera:

> "**ARTÍCULO 75. IMPROCEDENCIA.** No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa."

Así entonces, el Despacho encuentra que el acto administrativo por el cual se niegan pruebas es de trámite, por cuanto no pone fin a la actuación administrativa como lo hace un acto administrativo de carácter definitivo, por lo tanto, es improcedente interponer recurso de reposición contra el acto que deniega los medios probatorios solicitados.

No obstante lo anterior, se recalca que dentro del trámite administrativo sancionatorio contractual al CONSORCIO SUPERIOR 2013, se le dio la oportunidad de ser oído, no solo porque fueron resueltos los aspectos argumentados en el recurso de reposición contra la Resolución No. 1058 de 2014, sino porque de la revisión del expediente del trámite en mención, se avizora que fueron respondidos los diferentes memoriales presentados por la parte actora, garantizando así su derecho a la defensa y debido proceso.

En síntesis, la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, adelantó el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de declarar el incumplimiento parcial del Contrato de Compraventa No. PN-DIRAF-06-2-10203-13 y durante el mismo garantizó plenamente el

derecho al debido proceso del Consorcio Superior 2013 y en tal sentido el primer cargo no tiene vocación de prosperar.

5.2.- Falsa Motivación por error de hecho y de derecho

Respecto al cargo correspondiente a la falsa motivación que se le atribuye a las resoluciones acusadas, recuerda el Despacho que esta causal de nulidad se genera cuando los motivos que inspiran la expedición del acto administrativo, difieren de los que realmente aparecen consignados en el mismo. Es decir, cuando la decisión administrativa se funda en unas razones veladas, que el autor del acto se reserva para sí, y que pretende ocultar esgrimiendo unos argumentos completamente diferentes, a fin de darle apariencia de legalidad a la actuación.

Se define jurisprudencialmente como la inexistencia de correspondencia *"(...) entre la decisión que se adopta y los motivos que en el acto se aducen como fundamento de la misma, o cuando los motivos que se expresan en el acto como fuente de la misma no son reales o no existen, o están maquillados, (...)"*[49]. De igual forma, la falsa motivación se produce *"cuando en las consideraciones de hecho o de derecho que contiene el acto, se incurre en un error de hecho o de derecho, ya sea porque los hechos aducidos en la decisión son inexistentes o, cuando existiendo éstos son calificados erradamente desde el punto de vista jurídico. En el primer caso, se genera el error de hecho y, en el segundo, el error de derecho."*[50].

La parte demandante afirmó que la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección Administrativa y Financiera incurrió en falsa motivación por error de hecho al imponer sanción: (i) sin estudiar la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la conducta presuntamente incurrida por el Consorcio, en tanto no se probaron las condiciones de existencia del perjuicio padecido por la entidad contratante, (ii) fundado en una situación fáctica disímil a la advertida por el supervisor del contrato en el informe de posible incumplimiento y (iii) cuando el Consorcio Superior 2013 sí cumplió con las obligaciones a su cargo, en consecuencia los supuestos de hecho esgrimidos en el acto sancionatorio son contrarios a la realidad.

[49] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia 11629 del 10 de julio de 2002. Consejero ponente Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.
[50] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia 16718 del 9 de octubre de 2003. Consejero ponente Dr. Germán Rodríguez Villamizar.

Asimismo, los actos demandados adolecen de falsa motivación por error de derecho al imponer sanción sin haberse desvirtuado la presunción de inocencia del Consorcio contratista.

Dentro de este panorama, se analiza antes que nada lo relacionado a si en el caso de marras se demostró la existencia de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la sanción impuesta en los actos acusados, para lo cual se itera que la DIRAF en la audiencia de debido proceso de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 formuló como cargo la inobservancia de las actividades a las que se comprometió realizar el CONSORCIO SUPERIOR 2013 para el suministro efectivo de 12.525 chalecos reflectivos, en los plazos estipulados.

Aunado a ello, la entidad contratante indicó que con la conducta omisiva del Consorcio Superior 2013 se configuró el incumplimiento parcial del Contrato No. PN-DIRAF-06-2-10203-13, situación que la facultaba para imponer la multa pactada en la cláusula décima sexta en la que se estipuló la obligación del Contratista a pagar "*a la **POLICÍA** a título de pena pecuniaria, una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato, cuando se trata de incumplimiento total del contrato y, proporcional al incumplimiento parcial del contrato, que no supere el porcentaje señalado*".

Se resalta además que previo a la imposición de la sanción, la DIRAF también estableció que el vencimiento de los plazos de ejecución del objeto contractado sin que el CONSORCIO SUPERIOR 2013 realizara las actividades de elaboración y presentación de la muestra prototipo, muestreo del producto terminado para verificación de las condiciones generales y, la distribución por causas atribuibles al mismo contratista, implicaba el incumplimiento del contrato de compraventa de chalecos reflectivos tipo cerrado, con lo que, era acreedor de la sanción penal pecuniaria.

Así, se evidencia que la entidad demandada durante el procedimiento sancionatorio de los actos contractuales analizó la adecuación típica de la conducta de la parte demandante y su antijuridicidad, en tanto, determinó claramente la conducta sancionable, la norma trasgredida y la consecuencia de infringir el cronograma de actividades pactado.

De igual manera, en cuanto al análisis de la culpabilidad del contratista en el incumplimiento de los plazos acordados en el Contrato de Compraventa PN-DIRAF-06-2-10203-13 se denota que la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA POLICÍA NACIONAL fue acuciosa en investigar si las razones de la inobservancia de lo pactado eran imputables o no al CONSORCIO SUPERIOR 2013, por cuanto, una vez recibió la comunicación oficial No. S-2014-725 GUINT JEFAT 29.10 de 9 de junio de 2014 en la que el supervisor informó que la firma contratista desatendió la entrega convenida para el 2 de junio de ese año, correspondiente a 10.000 chalecos de servicio, procedió a requerirla, a través de su representante legal para que informara los motivos del retraso en el suministro de los bienes. Luego de recibir las explicaciones requeridas, las remitió nuevamente al Jefe del Grupo de Intendencia, quien mediante comunicación oficial No. S-2014-240348 reiteró la demora en la ejecución contractual e indicó que ésta se originaba en problemas de calidad tal como había quedado conceptuado en los ILES 0308 y 0351 de 2014 emitidos por el Grupo de Control de Calidad de la entidad demandada.

Sumado a lo anterior, la Dirección Administrativa y Financiera de la institución castrense estudió que la entrega pactada para el 30 de julio de 2014, correspondiente a 2.525 chalecos de servicio también fue desatendida por razones similares a las acotadas previamente, conforme a las comunicaciones oficiales No. S2014-001231 GUINT JEFAT 293.10 de 12 de agosto de esa anualidad, emitida por el Jefe Grupo Intendencia y a la No. S2014-010368 DIRAF ARCON de 22 del mismo mes y año, elaborada por el Jefe de área de Contratación de la entidad.

Así que, en atención al material probatorio acotado, la entidad demandada estimó que los chalecos de servicio que fabricó el CONSORCIO SUPERIOR 2013 y que presentó para su respectiva verificación por parte del Laboratorio de Ensayos del Grupo de Control de Calidad no cumplieron con las condiciones generales pactadas desde la celebración del contrato, *"siendo culpa exclusiva del contratista"* que los elementos no hubiesen sido fabricados de acuerdo a la norma técnica.

Sobre este punto argumentativo resta precisar que si bien es cierto en las Resoluciones Nos. 1058 y 1700 de 2014 emitidas por la entidad sancionadora no se examinó a detalle la existencia o no de perjuicio padecido por la DIRAF

con el retraso de las entregas pactadas para los meses junio y julio del mismo año, también el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 así como el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, prevén la potestad de que la administración declare el incumplimiento parcial del contrato e imponga las sanciones que correspondan sin necesidad de que se le haya causado un detrimento especifico, basta el desconocimiento del acuerdo de voluntades pactado entre las partes para que le sea exigible al contratista el pago de las cláusulas pecuniarias penales.

Por lo anterior, se comprueba que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA sí estudió la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la conducta del Consorcio demandante como generadora del incumplimiento parcial del contrato suscrito entre ellas el 9 de diciembre de 2013.

Ahora bien, en cuanto al segundo razonamiento planteado por la parte demandante consistente en que los actos acusados en el presente medio de control se encuentran fundados en una situación fáctica disímil a la advertida por el supervisor del contrato en el informe de posible incumplimiento, toda vez que en su criterio, las resoluciones demandadas sancionaron al Consorcio Superior 2013 porque se desbordaron los plazos de entrega sin que las consideraciones de calidad hayan sido relevantes mientras que en el informe el Jefe del Grupo de Intendencia de la Policía Nacional avisó que la desatención de las obligaciones del contratista se dio única y exclusivamente por factores de calidad en los bienes entregados; este Despacho judicial se aparta de tal aseveración por lo siguiente:

A diferencia de lo afirmado por la parte demandante, de la lectura de los informes rendidos por el Jefe del Grupo de Intendencia de la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, se observa que en su calidad de Supervisor del Contrato de Compraventa No. PN-DIRAF-06-2-10203-13 informó a través de Comunicación Oficial No. S2014-183725 de 9 de junio de 2014 *"incumplimiento a la tercera entrega programada para el 02/06/2014, a la fecha presenta 07 días de atraso (...) De las treinta y dos (32) muestras evaluadas veinte (20) presentan acción a emprender y no son conformes con los requisitos generales, empaque y rotulado individual exigidos en la norma técnica (...)"*.[51] Luego en Comunicado No. 2014-240348[52] del 1° de agosto de 2014, reiteró "*los elementos*

[51] Folio 178 C. principal 1
[52] Folios 146 a 150 C. principal 1

deberían ser entregados, de conformidad con las fechas y cantidades programadas (...) las inconsistencias que se han presentado y que han impedido su recepción son por problemas de calidad y son de acuerdo a conceptos emitidos por parte del Grupo Control de calidad, resultados de inspección de requisitos de condiciones generales de empaque y rotulado del lote producto terminado".

En similares características, reportó el incumplimiento de la entrega pactada para el 30 de julio de ese año, correspondiente a 2.525 chalecos de servicio, mediante Comunicaciones Oficiales No. S2014-034667[53] y S2014-074252[54] de fechas 11 de septiembre y 18 de octubre de 2014, en consecuencia, se aprecia que el Supervisor del contrato en los informes elaborados sí indicó claramente que el incumplimiento parcial se generaba por mora en las entregas tres y cuatro pactadas, al inobservar tanto los plazos convenidos para cada una de ellas así como las condiciones generales de los chalecos previstos en la Norma Técnica NTMD 0237, lo que impedía que fueran recibidos a satisfacción por parte de la entidad contratante.

En gracia de discusión, en caso de que en el informe del Supervisor no hubiese indicado los días de mora trascurridos en la tercera y cuarta entrega, para el Despacho tal situación no limitaba la facultad de la entidad demandada de investigar si existió infracción parcial del contrato, al encontrarlo probado, declararlo e imponer las sanciones pecuniarias, como quiera que la Cláusula Decima Sexta del acuerdo de compraventa y el Anexo No. 1 *"Datos del Contrato"*[55] clarifican que la inobservancia del Contratista en el cronograma de actividades pactado es la que da lugar a la declaratoria de incumplimiento, agenda que prevé tanto las acciones que debía ejecutar el Consorcio Superior 2013 así como los plazos máximos estipulados para cada una de ellas, a fin de que la DIRAF recibiera los chalecos reflectivos aptos para ser distribuidos en los kits de dotación de los miembros de la institución.

Aunado a ello, durante la audiencia de debido proceso contemplada en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la entidad demandada siempre señaló que el CONSORCIO SUPERIOR 2013 desatendió sus obligaciones contractuales porque, por un lado, desbordó los plazos previstos para la tercera y cuarta entrega de chalecos reflectivos y, por el otro, puesto que las actividades formuladas en el cronograma convenido bilateralmente no avanzaron en razón

[53] Folios 160 a 164 C. principal 1
[54] Folio 174 C. principal 1
[55] Folios 8 a 10 C. principal 1

a que los bienes presentados para muestreo ante el Laboratorio de Ensayos no cumplieron con las condiciones generales previstas en la Norma Técnica NTMD-0327, lo que permite constatar la existencia de uniformidad entre la situación fáctica revelada por el supervisor del contrato y los hechos examinados por la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA POLICÍA NACIONAL, que fundaron la declaratoria de incumplimiento parcial e imposición de la sanción pecuniaria contenida en las Resoluciones No. 1058 y 1700 de 2014.

En lo concerniente al tercer argumento que funda la falsa motivación invocada en el escrito de demanda concerniente a que el contratista demandante sí cumplió con sus obligaciones, según ILES 0308 de 26 de mayo[56], 0351 de 24 de junio[57], 0547 y 0548 de 26 y 29 de septiembre de 2014[58] emitidos por el Grupo de Control de Calidad de la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, se advierte que: (i) presentan defectos en cremalleras, ribetes, costuras torcidas, cintas reflectivas, bordes, (ii) tienen manchas, marcas de lápiz, restos de material en el escudo, trazos asimétricos, (iii) requieren acciones a emprender y (iv) no son conformes con los requisitos generales, empaque y rotulado individual exigidos en la Norma Técnica.

A su turno, en Oficio No. S-2014-ARLOG-GUINT-29.10 de 29 de octubre de 2014, el Jefe de Grupo de Intendencia de la DIRAF plasmó la trazabilidad del proceso de muestreo de los bienes contratados con el Consorcio Superior 2013, del que se avizora que entre el 28 de enero y el 30 de mayo de 2014, es decir, previamente al vencimiento del plazo límite convenido para realizar la entrega satisfactoria de 10.000 chalecos para su distribución, se reprogramó en 5 oportunidades el muestreo de los elementos por causas imputables al Contratista, lo que dilató el periodo previsto para que se pudiera cumplir con las actividades de inspección, certificación y suministro final del producto.[59]

Aunado a ello, del Acta No. 456 de 7 de noviembre de 2014 en la que se registró la visita de acompañamiento de chalecos de servicio correspondiente al Contrato PN-DIRAF No. 06-2-10203-13 efectuada por el Grupo de Calidad de la Policía Nacional y los representantes legales de las empresas DLMYP S.A.S. y TEXMAN, se observa que *in situ* se verificó que había falencias en los bordes

[56] Folios 147 y 148 C. principal 1
[57] Folios 149 y 150 C. principal 1
[58] Folios 165 a 170 C. principal 1
[59] Folios 154 y 155 C. principal 1

(ribetes), las portapresillas, cintas reflectivas de los elementos confeccionados. Sin embargo, también se puntualizó que el proceso producto mejoró notablemente por cuanto en esos puntos de fábrica se cambió un porcentaje considerable del producto producido inicialmente, con el fin de acoger las observaciones hechas en los informes de resultados del Laboratorio de Ensayos.[60]

Si bien es cierto, con el recurso de reposición contra la Resolución No. 1058 de 23 de septiembre 2014 el CONSORCIO SUPERIOR 2013 allegó Certificado de Conformidad No. CS-00713, emitido por el gerente de CONPORTUARIO LTDA. El 30 de septiembre de esa anualidad, organismo acreditado ante el ONAC, en el que se concluyó que el producto CHALECO REFLECTIVO TIPO CERRADO en cantidad de 9870 unidades, sí cumplía con los requisitos previsto en los numerales 3.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4, 3.1.1.5, 3.1.1.6, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5 y 3.3 de la Norma Técnica NTMD 0327[61], también es cierto que tal documento fue elaborado con posterioridad a la expedición del acto sancionatorio y sobre todo que no brinda certeza que los elementos inspeccionados por esa sociedad correspondan a las mismas muestras que fueron analizadas por el Laboratorio de Ensayos de la DIRAF de la POLICÍA NACIONAL por cuanto no contiene tal manifestación y tampoco se tiene conocimiento de cuáles fueron los códigos de las prendas revisadas por la institución policial que permitan constatar la identidad del material.

Esto significa, que el Certificado de Conformidad No. CS-00713 de 2014 no logró demostrar que las muestras analizadas en el Laboratorio de Ensayos de la DIRAF de la POLICÍA NACIONAL sí cumplían con las condiciones generales requeridas por la Norma Técnica NTMD0237 porque existe una alta probabilidad de que los chalecos avalados por CONPORTUARIO LTDA., fueran material diferente y confeccionado con los ajustes necesarios para cumplir con las observaciones planteadas en los ILES 0308 de 26 de mayo[62], 0351 de 24 de junio[63], 0547 y 0548 de 26 y 29 de septiembre de 2014.

Así las cosas, *contrario sensu* a lo afirmado por la parte demandante se encuentra demostrado que el CONSORCIO SUPERIOR 2013 desatendió las actividades a su cargo y los plazos convenidos porque los chalecos reflectivos

[60] Folios 179 y 180 C. principal 1
[61] Folios 42 a 85 C. Medidas Cautelares
[62] Folios 147 y 148 C. principal 1
[63] Folios 149 y 150 C. principal 1

que presentó para muestreo tenían falencias de diseño y confección que los calificaban como "*no conformes*" a la Norma Técnica NTMD 0327, novedad que impidió que pudiesen ser recibidos a satisfacción por la contratante, en consecuencia, la situación fáctica esgrimida en el acto sancionatorio y su confirmatorio se encuentra respaldada en material probatorio robusto que *grosso modo* evidencia que las causas del incumplimiento del cronograma de actividades (plazos y acciones) provinieron netamente del contratista.

5.3. Infracción de normas superiores

La parte demandante alegó la infracción de normas superiores, por cuanto la expedición de los actos acusados le causó perjuicio a la sociedad INVERSIONES DERCA S.A.S. y al señor CARLOS ALEXANDER PAREDES RAMÍREZ, integrantes del CONSORCIO SUPERIOR 2013 ya que sumado a otras dediciones de la DIRAF se les generó una inhabilidad para contratar por incumplimiento reiterado tal como lo señala el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, lo que a su turno repercute en que la parte demandante no pueda cumplir su objeto social y se le coarte el derecho fundamental al trabajo de sus integrantes, directivos y empleados.

Empero, revisada la documentación allegada por la parte demandante se desvirtúa la configuración de vulneración alguna a las normas constitucionales o legales previstas dentro de nuestro ordenamiento jurídico como quiera que, en primer lugar, las Resoluciones Nos. 1058 y 1700 de 2014 por las cuales se declaró el incumplimiento parcial del Contrato de Compraventa No. PN DIRAF No. 06-2-10203-13, se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria y se compensó el valor de la pena con los saldos existentes a favor del contratista, actos que como ya se acotó fueron expedidos conforme a derecho sin que en la parte considerativa o resolutiva se haya impartido determinación alguna sobre la aplicación de la inhabilidad por incumplimiento reiterado previsto en el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011[64].

[64] "ARTÍCULO 90. INHABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO REITERADO. Modificado por el artículo 43 de la Ley 1955 de 2019. Quedará inhabilitado el contratista que incurra en alguna de las siguientes conductas:
a) Haber sido objeto de imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años;
b) Haber sido objeto de declaratorias de incumplimiento contractual en por lo menos dos (2) contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años;
c) Haber sido objeto de imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales.

En segundo lugar, porque no existe prueba de que el CONSORCIO SUPERIOR 2013 haya sido objeto de: a) imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años; b) de declaratorias de incumplimiento contractual en por lo menos dos (2) contratos estatales, en los tres (3) años anteriores; c) imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, en donde uno de los sujetos contractuales sea el Estado, toda vez que, precisamente la Resolución No. 0075 de 18 de febrero de 2015, expedida por la Dirección administrativa y Financiera de la Policía Nacional revocó de oficio la Resoluciones No. 1042 y 1078 de 17 de septiembre y 6 de octubre de 2014, respectivamente, por las cuales se había declarado el siniestro de incumplimiento del contrato de compraventa PN DIRAF 06-2-10179-13 y se había hecho efectiva la garantía única en el amparo de calidad de los bienes; por lo que, no se acreditó en el presente medio de control que contra la parte demandante se haya expedido previamente acto administrativo en el que se le hubiese impuesto sanción pecuniaria o declarado el incumplimiento contractual.

Y en tercer lugar por cuanto no existe prueba si quiera sumaria que acredite que con ocasión de la expedición de los actos objeto de litigio se haya inhabilitado al Consorcio demandante o a sus integrantes para contratar con la Administración.

Con lo reseñado anteriormente, solo se puede concluir que los actos objeto de examen de legalidad no vulneran normas superiores y en tal sentido este cargo también se despachará desfavorablemente.

5.4.- Pérdida de oportunidad

Por último, la parte demandante adujo que la declaración de incumplimiento del Contrato PN DIRAF No. 06-2-10203-13 celebrado entre la POLICÍA NACIONAL y el CONSORCIO SUPERIOR 2013, generó a su turno la pérdida de

---

La inhabilidad se extenderá por un término de tres (3) años, contados a partir de la publicación del acto administrativo que impone la inscripción de la última multa o incumplimiento en el Registro Único de Proponentes, de acuerdo con la información remitida por las entidades públicas. La inhabilidad pertinente se hará explícita en el Registro Único de Proponentes cuando a ello haya lugar.
PARÁGRAFO. La inhabilidad a que se refiere el presente artículo se extenderá a los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado esta inhabilidad, así como a las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria."

oportunidad de la parte demandante de contratar con el Estado debido a la configuración de la inhabilidad por tres años.

Sirvan los razonamientos expuestos con antelación para desvirtuar que con la expedición de las Resoluciones No. 1058 y 1700 de 2014 expedidas por la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, el Consorcio Superior 2013 haya perdido la oportunidad de celebrar contratos con entidades del Estado por cuanto se *itera* que no existe certeza de que con ocasión de la expedición de los actos acusados se haya configurado inhabilidad alguna para la parte demandante.

Aunado a ello, es menester precisar que si al CONSORCIO SUPERIOR 2013 o alguno de sus integrantes le es aplicado explícitamente inhabilidad conforme lo previsto en el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, la causa de su configuración es el incumplimiento reiterado de las obligaciones pactadas en los contratos celebrados entre aquellos y las entidades estatales y no el ejercicio de la facultad sancionatoria de la Administración.

En suma, el Juzgado arriba a la conclusión de que ninguno de los planteamientos de la parte actora son de recibo, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

6.- Costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que *"la sentencia dispondrá sobre la condena en costas"*. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la parte vencida, dado que si la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA declaró el incumplimiento parcial del Contrato No. PN DIRAF No. 06-2-10203-13, hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria y realizó la compensación de saldos fue debido a la desatención de las obligaciones pactadas por parte del CONSORCIO SUPERIOR 2013, lo cual era de conocimiento del accionante.

Así, con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 *"Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"*, expedido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, condenará en costas a la

parte demandante, por lo que se fijará como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES** promovida por el **CONSORCIO SUPERIOR 2013**, contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA**.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante. Fijar como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Liquídense.

TERCERO: Por Secretaría liquídense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente por gastos procesales a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente, dejando las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

mdbb