



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, veinticinco (25) de noviembre dos mil veinte (2020)

Radicado	08001-33-31-001-2005-01505-00
Acción	Controversias contractuales
Demandante	Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A.
Demandado	D&K Ediciones E.U.
Juez	Juan Gabriel Wilches Arrieta

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a dictar sentencia al interior de la acción de controversias contractuales promovida por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en contra de D&K Ediciones E.U.

II.- ANTECEDENTES

2.1 PRETENSIONES:

La demandante solicitó lo siguiente:

“1. Que se declare que entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, CRA, y la firma D&K EDICIONES E.U., representada legalmente por el señor LINCOLN MOSCARELLA NOGUERA, o quien haga o llegare a hacer sus veces, se celebró un contrato cuyo objeto es el de llevar a cabo la edición y distribución de revistas institucionales de la CRA, a efectos de divulgar y promocionar las políticas, planes, y políticas de desarrollo ambiental del Dpto. del Atlántico.

2. Que se declare que la firma D&K EDICIONES E.U., incumplió el Contrato 000213, celebrado con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, CRA, cuyo objeto es el de llevar a cabo la edición y distribución de revistas institucionales de la CRA, a efectos de divulgar y promocionar las políticas, planes y políticas de desarrollo ambiental del Dpto. el Atlántico.

3. Que como consecuencia del punto anterior, se condene a la firma D&K EDICIONES E.U., a que haga devolución de las sumas que recibió por concepto de anticipo con sus intereses indexadas, las cuales ascienden a la suma de \$15.000.000.

4. Que se condene a la firma D&K EDICIONES E.U., al pago de la cláusula penal pecuniaria, la cual fue fijada en la cláusula 8° del contrato por valor de \$3.000.000.

5. Que se condene a la firma D&K EDICIONES E.U., al pago de los perjuicios que fueron ocasionados con ocasión del incumplimiento del contrato, los cuales deberán ser tasados por esa Honorable Corporación, igualmente que se condenen en costas y agencias en derecho.

6. A la sentencia que le ponga fin al presente proceso deberá cumplirse en los términos indicados en las disposiciones legales”.

2.2 FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

2.1.2 De hecho:

Los diseñados en el escrito genitor, el despacho los sintetiza, así:

El 27 de agosto de 2002, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA y la firma D&K Ediciones E.U., celebraron contrato de suministro, cuyo objeto era la edición y distribución de revistas institucionales de esa entidad.

El valor del contrato se estipuló en la suma de \$39.920.480, la cual sería pagada en dos (2) contados, así: i) anticipo del 30%, previa legalización y una vez suscrita el acta de inicio y; ii) el saldo restante al recibo de satisfacción de los ejemplares de la revista.

El plazo de ejecución del contrato se estipuló en dos (2) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, pactándose la suma de \$3.000.000.00 como sanción pecuniaria en caso de incumplimiento.

El 29 de noviembre de 2002, las partes contratantes pactaron *otrosí*, modificando el monto de anticipo del 30%, al 50% del valor del contrato.

El 1° de diciembre de 2020, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, giró al contratista la suma de \$15.000.000 como abono de anticipo, a través del comprobante de pago No. 3323. Posteriormente, el 2 de diciembre de 2002, los co-contratantes suscribieron acta de inicio.

Luego, según afirmó la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en cumplimiento a lo acordado, se creó el Consejo Editorial, con el objetivo de facilitar los procesos de participación comunicativa en la ejecución del contrato.

El 16 de enero de 2003, las partes suscribieron acta de suspensión hasta por ocho (8) meses. En esa oportunidad, se modificó el objeto del contrato, en el sentido de que se editarían dos (2) revistas; una para acreditar y anunciar el informe semestral de gestión y otra para *“La Ruta Verde del Atlántico”*.

El 16 de septiembre de 2003, se suscribió acta de reinicio de actividades.

Según la demandante, después de la suscripción del reinicio de actividades, *“del 17 de octubre en adelante, el contratista no cumplió con el objeto del contrato y sus modificaciones, prueba de ello es que mediante oficio del 21 de diciembre de 2003*

el Director General de la CRA requiere a la firma contratista para que se acerque a las instalaciones de la CRA para efectos de liquidar el contrato por cuanto los términos se encontraban vencidos y no existía prueba de la ejecución del contrato, ni tampoco informe de interventoría que así lo indicara”.

El 30 de enero de 2004, la firma contratista remitió oficio a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en el que, a juicio del contratante, señaló algunas consideraciones sobre la ejecución del contrato; empero, señaló su negativa a cumplirlo.

Mediante Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, liquidó unilateralmente el contrato y declaró el incumplimiento, precisando que los términos para ejecutarlo habían fenecido.

2.1.3 De derecho:

Fueron citadas como violadas las siguientes normas:

- Código Civil: Artículos 1546, 1602, 1603 y 1613 a 1617.
- Ley 80 de 1993: Artículos 52, 53 y 56.

2.1.4 CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La actora argumentó, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

- Violación de los artículos 1546, 1602, 1603, 1613 a 1617 del Código Civil.

Señaló que la firma D&K Ediciones E.U., infringió las normas citadas, debido al incumplimiento de lo pactado en el contrato, circunstancia que envuelve la condición resolutoria implícita en todo contrato, en el evento de que una de las partes incumpla el objeto contractual, lo cual genera la consecuente indemnización de perjuicios, al igual que la activación de la cláusula penal.

- Vulneración de los artículos 52, 53 y 56 de la Ley 80 de 1993

Indicó que los mencionados contenidos normativos contemplan la responsabilidad civil por las acciones u omisiones de los contratistas, derivadas del incumplimiento del contrato.

2.1.5 CONTESTACION

La firma D&K Ediciones E.U., por conducto de curador *ad litem*, señaló, en síntesis, que debía demostrarse que el contrato reunió todos los requisitos y que su representado lo incumplió.

Adujo que *“no existe prueba que demuestre que la Corporación D&K EDICIONES E.U. y la C.R.A. (sic) incumpliera la publicación y distribución de las llamadas revistas publicitarias”.*

Indicó que, si bien el plazo de ejecución contractual se estipuló en dos (2) meses, contados desde la suscripción del acta de inicio, en el contrato se establecieron cuatro (4) meses adicionales, razón por la cual corresponde a la actora demostrar el incumplimiento del contrato de suministro.

En relación con la cláusula penal, aseveró que *“la parte demandante debió iniciar un proceso penal por esta cuota y su condición de incumplimiento”*.

Adujo que la vulneración al Debido Proceso, fundamentada en la supuesta omisión de en citar a la hoy demandante con anterioridad a la declaratoria del siniestro, devenía inexistente; sin embargo, la actora acompañó a la demanda, copia del recurso de reposición otrora interpuesto en contra de la Resolución No. 0868 de 2009, con resultados parcialmente favorables.

2.1.7 Ministerio Público

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

2.1.8 ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 17 de junio de 2005 (fl. 6 vto), correspondiendo inicialmente, por reparto, al H. Tribunal Administrativo del Atlántico; M.P Dr. Luis Eduardo Cerra Jiménez, quien mediante auto del 16 de diciembre de 2005, la admitió (fl. 43)

Pese a que en autos no se avizora Acuerdo expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, ordenando remitir el expediente al Juzgado Décimo Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla, como quiera que a través del proveído del 12 de octubre de 2006, proferido por este despacho, dispuso requerir al demandante para que aportara copia de la consignación de los gastos ordinarios del proceso, se colige que avocó conocimiento del presente proceso (fl. 45).

Luego, en virtud de la resolución del impedimento promovido por la señora Juez Doce Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla (fl. 47 a 49), el Juzgado Primero Administrativo de Barranquilla, en proveído del 28 de agosto de 2009, asumió el conocimiento del presente proceso (fl. 52).

En cumplimiento a lo dispuesto en los Acuerdos Nos. PSAA11-8417 de agosto 1° de 2011 y 5° del Acuerdo PSAA12-9199 de 2012, el Juzgado Primero Administrativo de Barranquilla, dispuso remitir el expediente a la Oficina Judicial de los Juzgados Administrativos del Circuito de Barranquilla, a fin de que se repartiera entre los Juzgados Administrativos de Descongestión, correspondiéndole al Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Barranquilla, despacho que mediante auto del 11 de mayo de 2012, aprehendió el conocimiento (fl. 67 a 69).

A través del Acuerdo No. 000184 del 2 de septiembre de 2015, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, ordenó la redistribución de los procesos que cursaban en el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Barranquilla, a raíz de lo cual el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión

de esta ciudad, por auto del 16 de septiembre de 2015, asumió el conocimiento del litigio (fl. 82).

De conformidad al Acuerdo No. PSAA15-10414 de noviembre 30 de 2015, se ordenó que el presente proceso se remitiera al Juzgado Quince Administrativo de Barranquilla, el cual avocó conocimiento mediante auto del 8 de julio de 2016 (fl. 83).

El 4 de abril de 2018, se ordenó emplazar a la empresa D&K Ediciones E.U. (fl. 90), designándosele curador en proveído del 18 de octubre de esa anualidad (fl. 94).

Mediante proveído del 22 de abril de 2019, se decretó la apertura del ciclo probatorio (fl. 106).

El 27 de junio de 2019, se corrió traslado a los sujetos procesales y opcional al señor representante del Ministerio Público para que alegaran de conclusión, derecho que no fue aprovechado por los apoderados de las partes.

III.- CONTROL DE LEGALIDAD

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad procesal susceptible de invalidar lo actuado.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1 Problema jurídico

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si la empresa D&K Ediciones E.U. incumplió el contrato de suministro No. 00213, celebrado el 27 de agosto de 2020 con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA.

4.2 HECHOS PROBADOS

Al informativo se allegaron los siguientes medios de prueba:

- Fotocopia del contrato No. 000213 de suministro del 2 de agosto 27 de 2002, entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico y D&K Ediciones E.U. (fls. 12 a 16).

- Fotocopia del otrosí al contrato de suministro No. 000213 (fl. 17).

- Fotocopia de comprobante de pago No. 3323 del 1° de diciembre de 2020, por valor de \$15.000.000, cancelados a D&K Ediciones E.U., por concepto de abono al anticipo del contrato No. 000213 de suministro, fechado del 1° de diciembre de 2002 (fl. 18).

- Fotocopia de acta de inicio del contrato No. 000213 (fl. 19).

- Fotocopia de acta de concertación No. 001 de 2002 del 20 de diciembre de 2002 (fl. 20 a 22).

- Fotocopia de acta de concertación No. 002 de 2003 del 10 de enero de 2003 (fl. 23 a 25).
- Fotocopia de acta de suspensión y modificación del contrato de suministro No. 000213 (fl. 26 a 28).
- Fotocopia de acta de reinicio del contrato No. 000213 (fl. 29).
- Fotocopia del Oficio No. 02643, adiado 31 de diciembre de 2003, dirigido al representante legal de D&K Ediciones E.U., en cuya referencia se indicó lo concerniente a la revisión del contrato No. 000213 de 2002 (fl. 30).
- Fotocopia de Oficio del 30 de enero de 2004, dirigido al Director General de la CRA, en respuesta al Oficio No. 02643 (fls. 31 y 32).
- Fotocopia de la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005, *"POR MEDIO DE LA CUAL SE LIQUIDA UNILATERALMENTE UN CONTRATO"* (fl. 34 a 36).
- CD contentivo de la actuación administrativa del contrato No. 000213 del 27 de agosto de 2002 (fl. 115).
- Fotocopia de póliza de seguro de cumplimiento en favor de entidades estatales, expedida el 2 de septiembre de 2002 (fl. 44 del CD).
- Fotocopia de solicitud de pago del saldo de anticipo del 30 de septiembre de 2003 (fl. 74 del CD).
- Fotocopia de Oficio No. 01161 del 4 de abril de 2005, por medio del cual se citó al representante legal de D&K Ediciones E.U., a notificarse de la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005 (fl. 93 del CD).
- Fotocopia de la guía de envío No. 152484626 del 5 de abril de 2005, expedida por la empresa de mensajería Servientrega (fl. 94 del CD).
- Fotocopia de edicto No. 000043, por medio del cual se notificó a D&K Ediciones E.U., la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005 (fl. 98).
- Fotocopia de recurso de reposición interpuesto el 5 de mayo de 2005, por D&K Ediciones E.U. en contra de la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de esa anualidad (fl. 99 a 103 del CD).
- Fotocopia de la Resolución No. 000278 del 28 de junio de 2005, *"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN"* (fl. 134 a 142 del CD).

4.3 Marco normativo y jurisprudencial

Sobre el contrato de suministro, la máxima autoridad judicial de lo Contencioso Administrativo, ha sostenido:

“(...) si bien el Estatuto Contractual contenido en la Ley 80 de 1993 no definió el contrato de suministro, se entiende que en el campo de la administración pública dicho negocio incluye la prestación periódica o sucesiva de bienes o servicios, en virtud de lo dispuesto por el artículo 13 de aquella ley.

Así las cosas, en el campo de la contratación estatal, el suministro puede ser definido como aquel negocio jurídico por medio del cual la administración pública, con el objeto de satisfacer necesidades o intereses de carácter general, conviene con otra persona o entidad la provisión o abastecimiento de bienes o servicios forma periódica o sucesiva, a cambio de una contraprestación.”¹

En esa misma decisión, se refirió a las características de dicho contrato, así:

Carácter bilateral o sinalagmático.

El suministro es un contrato de carácter bilateral porque surgen obligaciones para las dos partes: para la una suministrar lo convenido y para la otra pagar la contraprestación.

Carácter consensual en el derecho privado pero solemne en la contratación estatal.

Por regla general el contrato de suministro es de carácter consensual, pues se perfecciona una vez las partes han manifestado su querer dispositivo sobre los elementos esenciales del suministro, no obstante lo anterior, en tratándose de un contrato estatal, se requiere de la formalidad escrita.

En efecto según lo dispone el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 los contratos del estado se perfeccionan una vez que las partes han llegado a un acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

Carácter Oneroso.

En el contrato de suministro ambas partes se ven beneficiadas, pues cada parte se obliga en favor de la otra.

Carácter Conmutativo.

La conmutatividad significa que la prestación de una parte se mira como equivalente a la de la otra, característica que resulta de mayor trascendencia en los contratos del estado porque en ellos debe operar una equivalencia objetiva, pues de lo contrario se podría comprometer el interés general que se pretende satisfacer con la prestación del servicio público que es objeto del contrato, al no poder alguna de las partes satisfacer la prestación

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D. C, seis (6) de julio de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-26-000-2006-01433-01(40348).

*a su cargo por el desbalance económico que se presentaría de no existir un riguroso equilibrio prestacional.*²

4.4 CASO CONCRETO

En orden a dilucidar el caso concreto, se abordarán las censuras planteadas en el introductorio.

- Violación de los artículos 1546, 1602, 1603, 1613 a 1617 del Código Civil.

La parte actora arguyó que las disposiciones normativas citadas, fueron infringidas por el contratista, debido a que incumplió lo pactado en el contrato de suministro.

El artículo 1546 del Código Civil, establece:

“ARTICULO 1546. <CONDICIÓN RESOLUTORIA TÁCITA>. En los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria en caso de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado.

Pero en tal caso podrá el otro contratante pedir a su arbitrio, o la resolución o el cumplimiento del contrato con indemnización de perjuicios.”

A su vez, el artículo 1602 ibídem, señala:

“ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

Seguidamente, el artículo 1603, de plexo normativo, preceptúa:

“ARTICULO 1603. <EJECUCION DE BUENA FE>. Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella.”

En lo relativo a la condición resolutoria contractual, el Máximo Tribunal de lo Contencioso – Administrativo, en sentencia del 11 de noviembre de 2009, C.P Dra. Ruth Stella Correa Palacio, Rad. No. 25000-23-26-000-2002-01920-02(32666), sostuvo:

“(…)

3.1.2. En artículo 1546 del ordenamiento Civil Colombiano, se establece que todo contrato lleva implícita lo que la doctrina ha denominado la condición resolutoria tácita, esto es, que la ley contractual obliga a cada contratante a cumplir con lo pactado, de tal suerte que quien no cumple, o se allana a hacerlo, no tiene derecho a exigir el cumplimiento del otro contratante. En otras palabras, todo contrato supone la condición de ser cumplido y

² Ibídem.

cuando uno de los contratantes no lo hace, el otro puede demandar, de forma alternativa, una de dos cosas: o bien el cumplimiento del contrato, o la resolución del mismo, en ambos casos con la indemnización de los perjuicios que se hayan causado.

(...)

Así, se permite la aplicación restringida del artículo 1546 del Código Civil frente a la Administración que establece la condición resolutoria tácita en relación con los contratos estatales con algunas modificaciones, dado que según se desprende del artículo 87 del C.C.A. una de las pretensiones del contencioso contractual es que se declare el incumplimiento del contrato y que se condene al contratante responsable a indemnizar los perjuicios, lo que significa -se dice- que no está prevista la acción de cumplimiento, esto es, orientada a que ante el incumplimiento de la entidad pública o del contratista de las obligaciones contractuales a su cargo, pueda exigírseles que las cumpla o que el juez ordene la ejecución del contrato, pues en el primero de los casos se está frente a una responsabilidad contractual y cabe que se ordene a la administración reconocer y pagar los perjuicios y en el segundo, existen las medidas coercitivas y las potestades sancionatorias atribuidas a la administración para asegurar la ejecución del contrato (sic)³. (Negrilla fuera del texto)

(...)"

Los restantes contenidos normativos mencionados, esto es, correspondientes a los artículos 1613 a 1617 de la codificación civil, relacionados con los perjuicios, son consecuencia del eventual incumplimiento de los contratantes, razón por la cual se analizarán con posterioridad.

- Vulneración de los artículos 52, 53 y 56 de la Ley 80 de 1993

El artículo 52 de la Ley 80 de 1993, señala:

“ARTÍCULO 52. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRATISTAS. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.”

El artículo 53 del citado estatuto contractual, se refiere a la responsabilidad de los consultores y asesores, situación que en nada se relaciona con el tema decidendum del presente litigio.

Ahora, el artículo 56 de la ley y en cita, indica:

“ARTÍCULO 56. DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS PARTICULARES QUE INTERVIENEN EN LA CONTRATACIÓN

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de septiembre 15 de 1983, Exp. 3244; junio 25 de 1987, Exp. 4994; mayo 15 de 1992, Exp. 5950; enero 17 de 1996, Exp. 8356; septiembre 14 de 2000, Exp. 13530, Sentencia septiembre 14 de 2000, Exp.13530, Sentencia de marzo 1 de 2001, Exp. 11480.

ESTATAL. Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos.”

El argumento medular del presente cargo, se hizo consistir en debido a la infracción de las normas anteriormente señaladas, se generó responsabilidad civil en contra del contratista, debido al incumplimiento del contrato de suministro.

En ese orden, de conformidad al marco fáctico – jurídico de la controversia, el debate central de la litis, se contrae a verificar, si D&K Ediciones E.U. incumplió o no el contrato de suministro No. 000213, suscrito el 27 de agosto de 2002.

De acuerdo a las probanzas relacionadas en líneas superiores, fluye demostrado lo siguiente:

El 27 de agosto de 2002, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. y la firma D&K Ediciones E.U., celebraron el contrato de suministro No. 000213, cuyo objeto consistía en *“llevar a cabo la edición y distribución de 5000 ejemplares de revistas de carácter institucional de la C.R.A a efectos de divulgar y promocionar las políticas, planes y programas de desarrollo ambiental del departamento del Atlántico, dentro del marco del proyecto Educación, desarrollo y concientización ambiental”*. El valor fijado por las partes se determinó en la suma de \$39.920.480, cuyo plazo de ejecución sería de dos (2) meses, contados a partir de la suscripción del acta de iniciación, con una vigencia de cuatro (4) meses más.

Según se desprende del clausulado del referido acuerdo de voluntades, los contratantes pactaron inicialmente el pago del anticipo, equivalente al 30% del valor del contrato, esto es, la suma de \$11.976.144, la cual debía cancelarse una vez suscrita el acta de inicio.

Mas adelante, mediante otrosí del 29 de noviembre de 2002, se modificó el valor del tal anticipo, en una suma equivalente al 50% del valor del contrato, correspondiente a \$19.960.240. El saldo restante se cancelaría al recibo a satisfacción de los ejemplares de la revista, previo visto bueno del interventor.

El 2 de diciembre de 2002, se suscribió el acta de inicio del contrato No. 000213 de 2002, sobre las actividades propias del objeto contractual y en la misma data, según da cuenta el comprobante de pago No. 3323, se abonó a D&K Ediciones E.U. el valor de \$15.000.000, por concepto de anticipo.

También se demostró que en las conclusiones del acta de concertación No. 002 del 10 de enero de 2003, se llamó la atención al contratante, debido a que había un avance del 63% del estado del cronograma y solo le habían girado un anticipo del 37%, pese a que, según lo pactado, ascendía al 50%.

El 16 de enero de 2003, se suscribió acta de suspensión y modificación del contrato No. 000312 de 2002, en la cual se consignó lo siguiente:

(...)

4. Que con base a lo anterior se suspenden los términos del contrato hasta por ocho (8) meses, es decir, una vez haya transcurrido el primer semestre de la presente anualidad y se haya perfeccionado el informe de gestión semestral y haya concluido la primera fase de la Ruta Verde del Atlántico, programa bandera a destacar por dicho medio.

5. Que para tales efectos se editarán dos (2) revistas, una para acreditar y anunciar el informe semestral de Gestión, y otra para la Ruta Verde del Atlántico con las siguientes características cualitativas y cuantitativas:

REVISTA 1 – INFORME DE GESTIÓN

- Cincuenta (50) páginas full color (incluye portada y contraportada).
- Mil (1.000) ejemplares.
- Portada en propalcote de 150 gramos, plastificada, doblada y grapada al lomo.
- Cuarenta y ocho (48) páginas internas en propalcote de 90 gramos.
- Incluye diseño e impresión.

REVISTA 2 – RUTA VERDE “CORREDOR ECOLÓGICO DEL CARIBE”

- Doscientos dos (202) páginas (incluye portada y contraportada).
- Mil ejemplares.
- Portada en propalcote de 240 gramos, plastificada, doblada al lomo, pegada y grapada.
- Ciento diez (110) páginas a full color y noventa (90) páginas a bicolor en propalcote de 90 gramos.
- Incluye diseño e impresión.

(...)

El 16 de septiembre de 2003, las partes y la interventoría, suscribieron de acta de reinicio del contrato de suministro No. 000213, conforme a los cambios y modificaciones acordadas.

A través de Oficio No. 02643 del 31 de diciembre de 2003, dirigido al representante legal de D&K Ediciones E.U., el Director de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A, concerniente a la revisión del contrato No. 000213 de 2002, le informó acerca de la ausencia en el expediente administrativo de *“prueba que el objeto fue ejecutado físicamente como quiera que no aparece ningún informe de interventoría que de (sic) cuenta de la ejecución o recibo de satisfacción del objeto contratado. Por tal motivo, dio a conocer la decisión de liquidar bilateralmente el contrato o “de lo contrario lo haremos de manera unilateral, tal como lo prevé la cláusula DÉCIMO TERCERA del contrato en referencia”.*

En respuesta al Oficio No. 0002643 del 31 de diciembre de 2003, el representante legal de D&K Ediciones E.U., mediante Oficio adiado 30 de enero de 2004, señaló:

“La Corporación después de conocer varias ofertas consideró conveniente acoger la propuesta de D&K Ediciones Ambientales.

Con base a esa selección por demás objetiva, y sin habernos entregado la totalidad de lo pactado como anticipo (solo Quince millones de pesos, que con los descuentos de ley, pólizas y publicación en el Diario Oficial, merma su porcentaje), iniciamos labores con nuestro equipo de colaboradores altamente calificados y con la logística, equipos y oficina dispuesta para tal fin. No obstante nuestro esfuerzo inicial, de la cual se encuentran las pruebas fehacientes en el expediente del Contrato No. 000213 de 2002, surge de la Administración un cambio de planes acogiendo ésta a la Directiva Presidencial, consistente en la nacionalización del gasto público, para lo cual considero entre otras, el no hacer la revista bimensualmente y en su defecto, reemplazarla por dos (2) documentos diferentes, concernientes a la promulgación de la Ruta Verde del Atlántico y el informe de Gestión Semestral de la C.R.A., para lo cual se amplió su vigencia, suspendiendo los términos por un lapso de Ocho (8) meses (...).

El primer impasse en el aplazamiento, ya nos había causado un traumatismo manifiesto, además que el esfuerzo fue inocuo, y en segunda instancia con la intervención se suspendió el proceso, aún cuando ya teníamos el documento completo para su impresión, el cual anexamos para que en forma física, tangible y evaluable, se percate que los únicos perjudicados –si existen-, fuimos nosotros.”

(....)”.

A través de Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005, el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., resolvió:

“(...

ARTÍCULO PRIMERO: LIQUIDAR UNILATERALMENTE el contrato No. 000312 del 27 de agosto de 2002, suscrito entre la Corporación Autónoma regional del Atlántico y D&K EDICIONES E.U., de conformidad con lo esbozado en la parte considerativa de la presente decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión, declarar el incumplimiento del contratista en la ejecución de las obligaciones emanadas del contrato No. 000213 de 2002, hacer efectiva la Cláusula Octava Penal Penuniaria, e igualmente declarar que no existen saldos a favor de este.

ARTÍCULO TERCERO: El contratista deberá volver indexada la suma de dinero entregada a título de anticipo, la cual como consta en el comprobante de pago No. 3323 del 2 de Diciembre de 2002, fue de QUINCE MILLONES DE PESOS M/L (\$15.000.000).

(...)”

Frente a esa decisión, el 5 de mayo de 2005, el representante legal de D&K Ediciones E.U, interpuso recurso de reposición, a fin de que fuese revocada; empero, mediante la Resolución No. 000278 del 28 de junio de 2005, se confirmó en todas sus partes.

De lo precedente, se logró probar que entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. y la firma D&K Ediciones E.U., se celebró el contrato de suministro No. 000213, cuyo objeto de llevar a cabo la edición y distribución de 5000 ejemplares de revistas de carácter institucional de la C.R.A, a efectos de divulgar y promocionar las políticas, planes y programas de desarrollo ambiental del departamento del Atlántico, dentro del marco del proyecto Educación, desarrollo y concientización ambiental, determinándose el plazo de ejecución en dos (2) meses, contados a partir del 2 de diciembre de 2002, data en que se suscribió el acta de inicio y se abonó al contratista el valor de \$15.000.000, por concepto de anticipo.

Así mismo, no está en discusión que mediante acta del 16 de enero de 2003, el plazo de ejecución del aludido contrato de suministro No. 000213, fue suspendido por el término de ocho (8) meses y modificado su objeto, en el sentido de que el contratista debía editar *“dos (2) revistas, una para acreditar y anunciar el informe semestral de Gestión, y otra para la Ruta Verde del Atlántico”*. Para ese momento, habían transcurrido 45 días, desde el 2 de diciembre de 2002 al 16 de enero de 2003.

En autos también está acreditado que el 16 de septiembre de 2003, las partes suscribieron acta de reinicio. De tal suerte que, en virtud de la cláusula tercera del contrato, restaban quince (15) días al contratista para cumplir sus obligaciones dentro del plazo estipulado, lapso que expiraba el 1° de octubre de 2002. Dicho aspecto temporal que quedó suficientemente explicado en la parte considerativa de la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE LIQUIDA UNILATERALMENTE UN CONTRATO”*, sin perder de vista que mediante Oficio 002643 del 31 de diciembre de 2003, el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, puso en conocimiento del contratista que no se había encontrado prueba de la ejecución del contrato, dado que se carecía del informe de interventoría, dando cuenta de la ejecución o recibo de satisfacción del objeto contratado.

De otro lado, al interior de la actuación administrativa relacionada con el contrato No. 000213 del 27 de agosto de 2002, la cual se surtió de conformidad al debido proceso, se advierte que el contratista en diversos escritos, manifestó lo siguiente:

i) En misiva del 30 de septiembre de 2003 (fl. 74 del CD), dirigida a la interventora designada, informó que se aprestaban *“en próximos días a entregar la edición periodística diseño y producción de prensa, por el trabajo asociado realizado por el Dr. Gustavo Agudelo, en ese sentido es urgente nos ayude a diligenciar el pago del saldo del anticipo, que asciende a la suma de cuatro millones novecientos sesenta mil doscientos cuarenta pesos m/l (\$4.960.240), con el fin de atender las obligaciones causadas y por causarse.”* (Negrilla fuera del texto); ii) En el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 000142 del 31 de marzo de 2005 (fl. 99 a 103 del CD), expresó que *“la impresión de dos mil ejemplares de las revistas correspondientes al informe de gestión y de la Ruta Verde del*

Atlántico, lo que había quedado sujeto a un saldo del anticipo solicitado el 30 de septiembre de 2003, de cinco millones de pesos aproximadamente". (Negrilla fuera del texto)

Es decir, el contratista supeditó la impresión de los ejemplares de la revista (objeto contractual), hasta tanto no le pagaran el saldo del anticipo, situación que, en principio, conduciría a pensar que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., estaba incumpliendo con lo pactado en el otrosí al contrato de suministro No. 000213 de 2002 (fl 17), concretamente con la cláusula segunda, relativa al **VALOR Y FORMA DE PAGO**, modificada así:

*"Las partes intervinientes en el contrato No. 000213 de 2002, acuerdan modificar el texto de la cláusula segunda en cuanto a la forma de pago y agregar a la cláusula séptima del mismo, relacionada con la garantía única literal D). Las cláusulas aludidos (sic) quedarán entonces de la siguiente manera: **SEGUNDA: VALOR Y FORMA DE PAGO:** Para todos los efectos fiscales el valor del presente contrato se estipula en la suma de **TREINTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS (\$39.920.480) M.L. LA CORPORACIÓN** pagará al **CONTRATISTA** el valor del contrato de la siguiente manera: un anticipo por la suma de **DIECINUEVE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS (\$19.960.240)**, equivalente al 50% del valor del contrato, previa legalización del mismo y pagaderos una vez suscrita el acta de inicio. El saldo se cancelará, al recibo a satisfacción de los ejemplares de la revista, previo visto bueno del interventor"*.

Empero, si bien es cierto se precisó el valor del anticipo, esto es, la suma de \$19.960.240, de los cuales la C.R.A el 2 de diciembre de 2002, abonó \$15.000.000, también lo es que en el mismo otrosí se agregó el literal D a la cláusula séptima del contrato No. 000213 de 2002, la cual se cita originalmente con su respectiva adición, como a continuación se transcribe:

*"(...) **SÉPTIMA: GARANTÍA ÚNICA DEL CONTRATO: EL CONTRATISTA**, constituirá a favor de la **CORPORACIÓN** la garantía única, que podrá consistir en una caución bancaria o de una compañía de seguros, la cual amparará: los siguientes riesgos: **A) CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:** por el veinte (20%) por ciento del valor total del mismo y con una vigencia igual a la del plazo del contrato y cuatro (4) meses más. **B) CALIDAD DEL SERVICIO:** por el diez 10% por ciento del valor del contrato, por el término del este y un (1) año más. **C) SALARIOS. PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES...**" (fl. 15)*

"OTROSI AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 000213 DE 2002, CELEBRADO ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO – C.R.A. – Y D&K EDICIONES E.U.

Las partes intervinientes en el contrato No. 000213 de 2002, acuerdan modificar el texto de la cláusula segunda en cuanto a la forma de pago y agregar a la cláusula séptima del mismo,

relacionada con la garantía única literal D). Las cláusulas aludidas (sic) quedarán entonces de la siguiente manera: (...). **SÉPTIMA:...D) BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:** Por el 100% del valor a entregar, por el término del contrato y cuatro (4) meses más” (fl. 17)

En ese orden, el pago del anticipo, por valor de \$19.960.240, estaba condicionado a la constitución de una garantía, pues la cláusula séptima quedó de la siguiente manera:

“(…) **SÉPTIMA: GARANTÍA ÚNICA DEL CONTRATO: EL CONTRATISTA, constituirá a favor de la CORPORACIÓN la garantía única, que podrá consistir en una caución bancaria o de una compañía de seguros, la cual amparará:** los siguientes riesgos: A) CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO: por el veinte (20%) por ciento del valor total del mismo y con una vigencia igual a la del plazo del contrato y cuatro (4) meses más. B) CALIDAD DEL SERVICIO: por el diez 10% por ciento del valor del contrato, por el término del este y un (1) año más. C) SALARIOS. PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES. **D) BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:** Por el 100% del valor a entregar, por el término del contrato y cuatro (4) meses más.”

Importa resaltar que, al interior de la actuación administrativa relacionada con el contrato No. 000213 de 2002, se observa que el contratista D&K Ediciones E.U., tomó la Póliza Única de Seguro de Cumplimiento en favor de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico el 2 de septiembre de 2002, bajo No. 7620142 (fl. 44 del CD), la cual amparaba “*EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, LA CALIDAD DEL SERVICIO, EL PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES SEGÚN EL CONTRATO NUMERO 000213 DE SUMINISTRO REFERENTE A: LLEVAR A CABO LA EDICIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE REVISTAS INSTITUCIONALES DE LA C.R.A., A EFECTOS DE DIVULGAR Y PROMOCIONAR LAS POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO AMBIENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO*”; sin embargo, no se tomó la póliza o no se amparó el riesgo de buen manejo del anticipo por el 100% del valor a entregar.

Entonces, si de acuerdo al otrosí al contrato de suministro No. 000213, modificatorio de la cláusula séptima, se adicionó otra obligación respecto a la garantía de buen manejo del anticipo, claramente se desprende que la parte contratista mal podía hacerse acreedora del referido anticipo, ni mucho menos del saldo, por la potísima razón de que no había cumplido una carga contractual, razón por la cual, el argumento que esbozó al interior de la actuación administrativa, carece de sustento legal alguno. De tal manera que, *a fortiori*, en manera alguna, estaba habilitada para sustraerse de la obligación de suministro de las revistas acordadas, escudándose en el tema del anticipo.

De otra manera, el contratista no cumplió con la garantía exigida en la cláusula séptima, ni tampoco satisfizo el objeto contractual, mucho menos demostró que presentó el informe de gestión semestral, como tampoco que hubiese entregado a la entidad contratante la revista sobre la Ruta Verde del Atlántico.

Acorde a esa realidad fáctico – probatoria, aunado a que en las foliaturas no se allegó medio de convicción que permitiera inferir que el contratista suministró los mil (1.000) ejemplares para acreditar y anunciar el “*informe semestral de gestión de la C.R.A. y la Ruta Verde del Atlántico*”, el despacho considera probado el incumplimiento atribuible al contratista D&K Ediciones E.U.

En relación a la cláusula penal acordada, fue diseñada así:

“(…) OCTAVA: CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA. El contratante fija como valor de esta cláusula la suma de TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000), la cual se deducirá del valor de la garantía del contrato, o del saldo a favor del CONTRATISTA si lo hubiere y se hará efectiva directamente por la entidad contratante en caso de declaratoria de caducidad o de incumplimiento total, y se considerará como pago parcial pero definitivo de los perjuicios causados a la entidad contratante.”

De la anterior cláusula se desprende que la sanción económica se deduciría del valor de la garantía o del saldo a favor del contratista, supuestos que no se verificaron en el *sub examine*, pues la primera se constituyó a través de la póliza de seguros No. 7620142, sin que se hubiese hecho efectiva y debatido en el proceso la intervención de la aseguradora Cóndor S.A. Y tampoco hubo saldo a favor del contratista, situación que conduce a negar el reconocimiento de la cláusula penal pecuniaria.

En relación con la pretensión contenida en el numeral 5° del acápite de “*DECLARACIONES Y CONDENAS*”, en el sentido de que “*se condene a la firma E.U. D&K Ediciones, al pago de los perjuicios teniendo en cuenta el daño emergente y el lucro cesante por haber incumplido injustamente el contrato*”, se accederá parcialmente, pues frente al lucro cesante, no se allegó elemento demostrativo de ese rubro.

Siendo así, conforme al caudal probatorio arrimado al *sub lite*, se dispondrá declarar el incumplimiento del contrato de suministro No. 000213, suscrito el 27 de agosto de 2002 entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. y D&K Ediciones E.U., modificado el 29 de noviembre de 2002 y el 16 de enero de 2003.

De igual manera, se condenará a D&K Ediciones E.U., a título de daño emergente, a reintegrar debidamente indexados, a favor de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. la suma de \$15.000.000.00, abonados el 2 de diciembre de 2002, por concepto de anticipo.

Costas

Dado que no se demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria, no procede la condena en costas. Esta evaluación se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República, y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero.- Declarar el incumplimiento del contratista D&K Ediciones E.U., respecto a las obligaciones contractuales a su cargo, contenidas en el contrato de suministro No. 000213, suscrito con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., por las motivaciones precedentes.

Segundo.- Como consecuencia de la anterior declaración, condénase a D&K Ediciones E.U. a pagar a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., por concepto de daño emergente, la suma de \$15.000.000, debidamente indexada.

Tercero.- Denegar las restantes pretensiones de la demanda, de conformidad a lo expuesto.

Cuarto.- Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este juzgado.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA
JUEZ

Firmado Por:

JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA

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:

3a220611e7af909f3aa5049e93181d65f1161ea5349a6ed3289340c693742e8b

Documento generado en 25/11/2020 05:20:31 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>