

Radicado: 05001-23-31-000-2010-00494-02 (58893)

Demandante: Consorcio COBACO S.A.–Ramírez y Cía. S.A.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 05001-23-31-000-2010-00494-02 (58893)

Demandante: Consorcio COBACO S.A. – Ramírez y Cía. S.A.

Demandado: Departamento de Antioquia

Referencia: Acción de controversias contractuales

Tema: Multa en el contrato estatal. **Subtema 1:** Cumplimiento de las obligaciones del contrato.

Subtema 2: Novación. **Subtema 3:** Principio de la comunidad de la prueba.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia del siete (7) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que negó las pretensiones de la demanda.

SINTESIS DEL CASO

Las partes de este proceso celebraron un contrato de obra para la pavimentación y rehabilitación de una vía, que fue objeto de adiciones y prórrogas. Por el desacato de órdenes de la interventoría, atrasos en frentes de obra (superiores al 20%), y falencias en equipos y maquinaria, el Departamento inició, en audiencia adelantada el 28 de febrero de 2008, el procedimiento administrativo para la imposición de multa, que concluyó con la expedición de la Resolución 017429 de septiembre de 2008, confirmada posteriormente mediante Resolución 001736 de enero de 2009.

En primera instancia fueron denegadas las pretensiones, al considerar que los incumplimientos del contratista constituyeron motivos válidos para imponer la multa. El demandante aduce, en apelación, que las obligaciones cuyo incumplimiento fue controvertido a lo largo del procedimiento de multa fueron cumplidas o se extinguieron por unas nuevas obligaciones al suscribir las modificaciones del contrato. Además, expresa que el Tribunal valoró mal las pruebas del proceso.

ANTECEDENTES

La demanda

El dieciséis (16) de marzo de dos mil diez (2010), las sociedades Cobaco S.A.¹ y Ramírez y Cía. S.A.², integrantes del Consorcio Cobaco S.A.–Ramírez y Cía. S.A. (en adelante, el Consorcio), presentaron demanda ³, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, contra el departamento de Antioquia (en adelante, el Departamento) con el fin

de que **(i)** se declare la nulidad de las resoluciones núm. 017429 del 29 de septiembre de 2008 y 001736 del 27 de enero de 2009, que impusieron al Consorcio una multa en el marco del contrato núm. 2007-CO-20-052, por una suma de doscientos noventa y ocho millones cuatrocientos sesenta y seis mil seiscientos setenta y nueve pesos (\$298.466.679); y que, en consecuencia, **(ii)** se condene a la entidad demandada a restituir las sumas pagadas, y a cancelar la inscripción de las resoluciones en las Cámaras de Comercio de Medellín y del Valle de Aburrá.

Como **sustento fáctico** de sus pretensiones, los demandantes relataron que el Consorcio suscribió, previa adjudicación, el contrato núm. 2007-CO-20-052, con el objeto de realizar el “*MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA CARRETERA CONCORDIA-PUNTO INTERMEDIO-CONCORDIA-BETULIA*”. Poco antes de culminar el plazo del contrato, el Departamento inició un procedimiento sancionatorio, en el que imputó su incumplimiento al contratista, porque **(i)** no atendió órdenes de la interventoría relativas a problemas de calidad de la obra; **(ii)** hubo atrasos en las obras; y **(iii)** dejó de suministrar oportunamente el equipo exigido. Entre tanto, la Administración aceptó en varias ocasiones ampliar el plazo del contrato para ejecutar las obras pendientes. A pesar de que las reprogramaciones fueron aceptadas, el 2 de octubre de 2008, la entidad convocó al contratista para ser notificado de la resolución núm. 017429 de 2008. Contra esta decisión, el Consorcio formuló recurso de reposición, que fue resuelto mediante la resolución núm. 001736 de 2009. Todo ello, pese a que, mientras se adelantaba el trámite sancionatorio, la demandada admitía una nueva prórroga del término contractual, y la multa fue notificada después de que se cumpliera el plazo de esta prórroga.

Como **fundamentos de derecho**, la parte demandante manifestó:

Que los actos demandados son nulos, porque no podía aplicarse el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 que, en su criterio, es inconstitucional. En consecuencia, el contrato se regiría enteramente por la Ley 80 de 1993 y la entidad no tendría competencia expresa para imponer las multas.

Que la multa fue inoportuna, porque para la fecha de notificación del acto que resolvió el recurso de reposición, el plazo del contrato ya se había vencido.

¹ Existencia y representación legal certificada por la Cámara de Comercio Aburrá Sur núm. 03C220108039 del 1 de agosto de 2009: f. 2-6, c. 1.

² Existencia y representación legal certificada por la Cámara de Comercio de Medellín núm. 006052955: f. 6-9, c. 1.³ F. 218-248, c. 1. **Que los actos incurrieron en falsa moti *habían sido solucionadas*”, por los acu el precio contrato, aprobaron nuevos p suministro de materiales, y aumentaron**



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA
n.d.
Última actualización: 30 de agosto de 2024 - (Diario Oficial No. 52.847 - 13 de agosto de 2024)

