

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	110013336035202100059 00
Medio de Control	Controversias Contractuales – Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Accionante	Galileo Instruments S.A.S.
Accionado	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD -
Litis consorte necesario	Axa Colpatría S.A.

AUTO DECIDE MEDIDA CAUTELAR

En virtud de lo dispuesto por el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de actos administrativos.

1. Sobre la solicitud de medidas cautelares

La parte demandante solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de la Resolución N° 00532 de 2020 mediante la cual declaró el incumplimiento a cargo de la empresa Galileo Instrumentos S.A.S. respecto del Contrato N° 1511 de 2018 e impuso cláusula penal pecuniaria por la suma de \$2.978.000, y se dispuso publicar el acto administrativo en el SECOP y comunicarlo a la Cámara de Comercio de Medellín y a la Procuraduría General de la Nación. Paralelamente, pidió la suspensión de la anotación o comunicación de la sanción hasta tanto se resuelva el litigio.

Como sustento de la medida cautelar la demandante pidió tener en cuenta lo expuesto sobre la vulneración directa de las normas de carácter legal y constitucional que surge del análisis de los actos demandados. En este sentido, principalmente argumenta la procedencia de la medida cautelar por evidenciarse una infracción de (i) los artículos 209, 339 y 341 de la Constitución Política; (ii) el artículo 3, los numerales 3 y 8 del artículo 4, numerales 6, 7 y 12 del artículo 25, numeral 3 del artículo 26 y artículo 28 de la Ley 80 de 1993; (iii) el artículo 4° de la Ley 1150 de 2007; (iv) el numeral 6° del artículo 3° del Decreto 2474 de 2008; y (v) los artículos 1604 y 1602 de Código Civil; porque la Unidad apoyado en hipótesis declaró el incumplimiento de Galileo Instruments S.A.S. para evitar el hurto de los 14 GPS cuando en realidad las circunstancias fácticas de cómo sucedieron los hechos eran imprevisibles e irresistibles al contratista por tratarse de un caso fortuito.

Así, entonces, la demandante cuestiona la legalidad de los actos administrativos acusados porque, en su sentir, no había lugar a declarar el incumplimiento del Contrato N° 1511 de 2018, pues Galileo Instruments S.A.S. actuó con diligencia y cuidado en el manejo y custodia de los equipos GPS. En cambio, considera que la Unidad incurrió en omisión desde la etapa precontractual por no prever en los estudios y documentos previos de la estructuración del negocio jurídico, así como tampoco en el Contrato N°. 1511 de 2018, el riesgo de pérdida o hurto de los equipos, ni siquiera aparecen incluidos en la matriz de riesgos puesto que no contiene su planeación, tipificación y estimación.

2. pronunciamiento de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD -

El apoderado judicial de la UAEGRTD se opuso al decreto de la medida cautelar porque los actos administrativos gozan de presunción de legalidad mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Explicó, además, que se encuentran ajustados a la Ley porque entre las obligaciones pactadas en el Contrato No. 1511 de 2018 a la empresa Galileo Instruments S.A.S. le correspondía adelantar las demás actividades necesarias para garantizar un total y adecuado cumplimiento de sus obligaciones, aunque no estén específicamente señaladas y que sean de la naturaleza del contrato.

En esa medida, puso de presente que si el objeto del Contrato N° 1511 de 2018 consistía en prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los diferentes equipos GPS y bases de carga con los que cuenta la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con el fin de garantizar su correcto funcionamiento, ello implicaba que GALILEO INSTRUMENTS S.A.S. se dirigiera hasta la sede de la UAEGRTD ubicada en la Avenida Calle 26 # 85 B – 09 de la ciudad para recoger los equipos y llevarlos hasta el departamento técnico y así realizar el mantenimiento contratado, de conformidad con su experiencia sobre el manejo y transporte técnico de los elementos. Por tal razón, en la motivación de los actos administrativos fue analizado el incumplimiento de las obligaciones no en estricto sentido sino bajo el análisis en que si los equipos que se encontraban en mantenimiento ello no releva al contratista de responder por los bienes perdidos, toda vez que los mismos se encontraban bajo su custodia y cuidado.

En ese sentido, hizo énfasis en que no puede perderse de vista que las partes del contrato no sólo están sujetas al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley atendiendo lo previsto en el artículo 1258 del Código Civil. De manera que para la entidad no aplica el hecho constitutivo de fuerza mayor, pues no se trataba de una situación irresistible, ni mucho menos imprevisible, porque, la contratista a sabiendas de que los 14 equipos GPS tienen un precio importante fueron dejados a la vista en un vehículo particular sin una adecuada vigilancia constituyendo por supuesto una oportunidad sin par para los delincuentes.

Aunado a ello, la entidad considera que la empresa GALILEO INSTRUMENTS S.A.S. no desplegó las gestiones a su alcance o cuando menos las actividades necesarias para actuar de manera cuidadosa y prudente respecto al cuidado los equipos según las pruebas recaudadas en el procedimiento administrativo sancionatorio toda vez que fueron dejados en un vehículo particular a la vista y en un parqueadero que no contaba con servicio de vigilancia, mientras el responsable de los mismos almorzaba. Así que dicho análisis fue el fundamento primordial de los actos administrativos acusados que permitió a la Administración concluir que tal comportamiento distaba de una actitud cuidadosa y diligente, pues evidentemente no es la conducta que se espera cuando se tiene la custodia de ese tipo de elementos, más aún si se tiene en cuenta su costo.

De acuerdo a lo anterior, el apoderado judicial de la Unidad sostuvo que la medida cautelar no procede porque no infringen las normas invocadas habida cuenta que estuvo precedido del debido proceso y del ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

3. Normatividad y jurisprudencia sobre medidas cautelares

Los artículos 229 y ss del CPACA, contempla las medidas cautelares que pueden ser solicitadas en los procesos declarativos así:

"ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos ~~y en los procesos de tutela del~~

conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

De lo contemplado en la norma, se infiere que el legislador no solo contempló las medidas cautelares dentro de los procesos declarativos adelantados en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que además estableció un catálogo y los requisitos para su procedencia.

Por su parte, el Consejo de Estado respecto a la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo ha indicado:

"(...) Así, cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo la suspensión provisional procede en los términos previstos en el inciso primero de la norma citada, esto es, cuando la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud de medidas surja clara del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas para el efecto.

Con esta disposición, la Ley 1437 de 2011 introdujo una variación importante en relación con los requisitos de la suspensión provisional de actos administrativos, pues mientras el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo condicionaba la medida a que la infracción de la

norma superior fuese manifiesta y surgiera únicamente de la confrontación directa entre el acto demandado y los preceptos invocados en la solicitud de imposición de la medida, el actual estatuto de procedimiento administrativo presenta un régimen más flexible que: i) no exige que la vulneración o violación sea ostensible o manifiesta; ii) permite analizar no solamente las normas invocadas en la solicitud sino también las que se señalen en la demanda; y (iii) faculta al juez para adentrarse en un análisis probatorio del material aportado con la solicitud de suspensión, a fin de establecer si el acto administrativo vulnera las normas invocadas y si, en consecuencia, es procedente decretar la medida solicitada.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado:

"(...) lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine qua non que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. (...) Ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudios, pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"¹.

En todo caso, quien solicita la aplicación de la medida debe llevar al juez los argumentos que le permitan adoptar una decisión con suficiencia, de manera que "la carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantiza que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio, ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia"². (...) "³

3. Caso Concreto

Sobre el caso sub judice, la sociedad Galileo Instruments S.A.S. presentó demanda de controversias contractuales en contra de Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD - con la finalidad de declarar la nulidad de la Resolución N° 532 del 6 de agosto de 2020 confirmada mediante Resolución N° 539 del 10 de agosto del mismo año. Consecuentemente, efectuara la devolución del pago realizado por Galileo Instrumens S.A.S. por concepto de cláusula pecuniaria y se abstuviera de hacer las anotaciones respectivas en la Cámara de Comercio de Medellín y Procuraduría General de la Nación.

Paralelamente, en la demanda fue solicitada medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos por infracción de las normas antes reseñadas con la finalidad que se ordene no realizar anotación y/o comunicación de la sanción en el SECOP, Procuraduría General de la Nación, ni en el Registro Único de Proponentes – RUP que lleva la Cámara de Comercio de Medellín. Y que, en el evento de que la anotación y/o comunicación ya se hubiere realizado, pidió al Despacho ordenar la suspensión de la anotación y/o comunicación de dicha sanción hasta que se resuelva la presente litis.

El artículo 231 del CPACA dispone que, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda. Por lo cual resulta necesario hacer confrontación del acto demandado con las normas superiores invocadas en la solicitud de la medida cautelar.

Según lo anterior, procede el Despacho a verificar si en este caso se cumplen o no los presupuestos para decretar la suspensión provisional de Resolución N° 532 del 6 de agosto de 2020 confirmada mediante Resolución N° 539 del 10 de agosto del mismo año. Para esto, sobresalen siguientes documentos que obran en el expediente:

- Contrato N°.1511 de 2018, suscrito entre Galileo Instruments SAS y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD junto con su Otrosí del 30 de noviembre de 2018.

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 24 de enero de 2013, exp. 11001-03-28-000-2012-00068-00.

² Consejo de Estado, Sección Primera, auto del 18 de julio de 2016, Radicación número: 11001-03-24-000-2016-00111-00.

³ Auto del 26 de noviembre de 2021, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Radicación número: 11001-03-26-000-2020-00042-00(65992)

- Pliego de condiciones Contrato N°.1511 de 2018.
- Denuncias Penales radicadas bajos los N° 110016101412201807227 del 30 de octubre de 2018 y N° 110016101412201907409 del 1° de agosto de 2019 incluidas las fotos y video del hurto.
- Oficio DCAT-00132 de 2018 de la UAEGRTD.
- Propuesta conciliatoria del 3 de diciembre de 2018.
- Memorando interno DCAT-00522 de 2019.
- Correo electrónico del 18 de diciembre de 2018, citación Audiencia de Imposición de Multas, Sanciones y Declaratorias de Incumplimiento.
- Oficio 617 de la UAEGRTD.
- Resolución 00532 del 6 de agosto de 2020.
- Resolución 00539 del 10 de agosto de 2020.
- Comprobante de pago de la sanción impuesta en la Resolución 00532 de 2020.
- Correo electrónico del 8 de noviembre de 2020, de BARBUSS a Galileo Instruments S.A.S. por acciones de subrogación de derechos en nombre de Axa Colpatria Seguros SA.

De los documentos antes relacionados, se observa que la Resolución N° 532 del 6 de agosto de 2020 confirmada mediante Resolución N° 539 del 10 de agosto del mismo año objeto de nulidad, tiene como fundamento el incumplimiento del contratista, así:

*"(..) Sin duda, según la literalidad del contrato, el contratista se obligó a realizar labores de mantenimiento a los equipos GPS de la UAEGRTD, lo cual conllevaba el retiro de los equipos de las instalaciones de la unidad, **encontrándose el contratista en la obligación de proveer el debido cuidado y custodia de los citados elementos, como quiera que los mismos deberían ser reparados en las instalaciones del contratista.***

Desde luego no puede perderse de vista lo preceptuado por el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, que a letra reza "De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines".

(...)

Para el caso en particular, el contratista pudo desplegar, entre otras conductas, las siguientes: (i) dejar el vehículo en un estacionamiento que brindará mayor seguridad, (ii) no desplazar una cantidad tan alta de equipos o (iii) buscar horas de desplazamiento que no coincidieran con las comidas de sus colaboradores. Lo contrario no está acreditado en el proceso, y se requería de ello para demostrar la irresistibilidad del evento.

La pérdida de los equipos que se encontraban en mantenimiento, en estricto sentido, no corresponde al objeto del contrato, pero desde luego, esta circunstancia no puede relevar al contratista de responder por los bienes perdidos, pues los mismos se encontraban bajo su custodia y cuidado. En este sentido, no puede perderse de vista que las partes del contrato no sólo están sujetas al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley (Art. 1258 del Código Civil).

Todo lo analizado también desvirtúa cualquier afirmación relativa a que el evento que se discute tuvo lugar por hecho constitutivo de fuerza mayor, pues de lo ya anotado se concluye que ni se trató de una situación irresistible y mucho menos imprevisible y, en este punto, debe recordarse que es perfectamente previsible que unos equipos que tienen un precio importante dejados a la vista en un vehículo particular sin una adecuada vigilancia constituye, por supuesto, una oportunidad sin par para los delincuentes.

Así las cosas, una vez revisados los argumentos el contratista, se evidencia que la empresa GALILEO INSTRUMENTS S.A.S., no desplegó las gestiones a su alcance o cuando menos las actividades necesarias para actuar de manera cuidadosa y prudente respecto al cuidado los equipos, pues los mismos, según se ha acreditado tanto en la narración por parte del contratista como en el video suministrado, fueron dejados en un vehículo particular a la vista y en un parqueadero que no contaba con servicio de vigilancia, mientras el responsable de los mismos almorzaba.

Dicha conducta lejos de corresponder a una actitud cuidadosa y diligente, más bien parece una conducta negligente y descuidada pues evidentemente no es la conducta que se espera cuando se tiene la custodia de ese tipo de elementos, más aún si se tiene en cuenta su costo.

(...)

Así entonces, atendiendo al principio de proporcionalidad señalado por la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado y para efectos de la imposición de la cláusula penal se tendrán en cuenta, de una parte, la totalidad de servicios de mantenimientos recibidos y reconocidos por la UAEGRTD sobre equipos GPS, esto es 94 servicios; y de otra parte, los servicios de mantenimientos que no se pudieron ejecutar sobre los equipos GPS perdidos, esto es 14 servicios de mantenimiento no prestados.

En tal virtud, la Unidad destaca que el incumplimiento del contrato se ciñe al deber de custodia y cuidado de los equipos entregados para su mantenimiento. Así, no se puede perder de vista que las partes del contrato no sólo están sujetas al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley.

Así, entonces, se observa que entre las obligaciones enunciadas en los actos administrativos la Unidad hizo alusión al numeral 13 consistente en adelantar las demás actividades necesarias para garantizar un total y adecuado cumplimiento de sus obligaciones, aunque no estén específicamente señaladas y que sean de la naturaleza del Contrato.

Ahora bien, es preciso señalar que los actos administrativos objeto de la pretensión de nulidad en el presente medio de control, también tiene sustento en el concepto de culpa leve del artículo 1604 del Código Civil dado que, en su sentir, el caso compromete la culpa leve del contratista según la graduación a que alude el artículo 63 Ibidem, en el entendido que el convenio en alusión reporta beneficio recíproco para ambas partes. Dice la entidad que, en tal virtud, a ella solo le correspondía probar la existencia del contrato, el incumplimiento y el daño que ha padecido con ocasión de la conducta del contratista, mientras que éste debía acreditar la ausencia de culpa, vale decir, que actuó con la diligencia y cuidado debidos. Igualmente, expuso que la responsabilidad contractual de los extremos negociales encuentra su génesis en el no cumplimiento, la satisfacción tardía, imperfecta o defectuosa de la prestación que para ellos dimanaba de la convención, lo que sin lugar a dudas conlleva el reconocimiento y pago de los perjuicios irrogados al otro de los intervinientes, como lo prevé el normado 1613 del Código Civil.

Teniendo en cuenta la anterior motivación y en contraste con las normas que dice el demandante fueron infringidas relacionadas con los principios de previsión y planificación de los riesgos y especialmente en lo que atañe al hurto de los 14 GPS, se observa que la entidad motivó sus actos administrativos a partir del deber de cuidado y diligencia del contratista lo cual no riñe con la normatividad de contratación estatal. En efecto, los criterios de interpretación previstos en el Código Civil Colombiano fueron incorporados al Estatuto General de Contratación Pública, en virtud de lo normado por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993⁴.

Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado:

⁴ Ley 80 de 1993. ARTÍCULO 13. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley. Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia. <Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, podrán someterse a la ley extranjera. Consulta efectuada en la dirección: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#13

"2. Las reglas de interpretación de los contratos⁵

"2.1 Con la interpretación del contrato se persigue constatar el convenio negocial, la determinación de sus efectos y la integración de estos, sin comprender en ella la calificación del acto pues esto es propio de una actividad diferente como es la valoración jurídica del acto celebrado.

"Sin embargo no debe perderse de vista que, si las partes han señalado los efectos del contrato, la verificación de este señalamiento corresponde a una labor interpretativa mientras que lo atinente a las repercusiones jurídicas de lo fijado por los contratantes harán parte de la valoración.

"La interpretación del negocio jurídico, cuando de contratos se trata, no tiene como objeto primario el establecer el querer dispositivo de cada uno de los contratantes individualmente considerado sino la intención común de todos ellos toda vez que el contrato es en últimas el resultado de la convergencia de sus designios negociales."⁶

En el caso concreto, se observa que la Unidad acudió a una de los criterios de interpretación del contrato principalmente porque entre las obligaciones asumidas por el contratista se encuentra pactada la del numeral 13 referente a la de adelantar las demás actividades necesarias para garantizar un total y adecuado cumplimiento de sus obligaciones, aunque no estén específicamente señaladas y que sean de la naturaleza del Contrato. Es por ello que la Administración desde el deber de diligencia y cuidado determinó el incumplimiento del contratista.

Se observa además que en la Resolución N° 539 del 10 de agosto de 2020 al resolver el recurso de reposición interpuesto por Galileo Instruments S.A.S. contra la Resolución N° 532 de la misma anualidad se expusieron los fundamentos del incumplimiento del contratista y dio aplicación al principio de proporcionalidad en la tasación de la cláusula penal y argumentó lo concerniente del porqué no era de recibo el eximente de responsabilidad por caso fortuito.

Ahora, en lo concerniente a la falta de previsión de la Unidad del riesgo del hurto de los equipos GPS debe decirse que estos cargos no fueron formulados en el recurso de reposición en contra de la Resolución N° 539 del 10 de agosto de 2020; y por ello resulta evidente que estos planteamientos fueron traídos a colación solo con el ejercicio del presente medio de control de controversias. Así las cosas, en virtud de este examen preliminar de las pruebas allegadas hasta el momento al proceso, no se evidencian las falencias argumentativas que aduce la parte demandante.

Además, debe tenerse en cuenta que el decreto de las medidas cautelares previsto para los procesos declarativos parte de la existencia de criterios objetivos a través de los cuales se pueda evidenciar que la imposición de una medida restrictiva a la parte demandada se justifica en la necesidad y pertinencia de asegurar la efectividad y el cumplimiento de una decisión judicial. Así que la sola presentación de la solicitud de medidas cautelares no es suficiente para acceder al decreto, dado que es necesario prestar atención a la tensión constante que existe entre el derecho del demandante a hacer efectiva la decisión judicial que se llegare a proferir, frente a los derechos procesales y sustanciales del demandado. Ello implica la necesidad de contar con criterios objetivos aparte de la simple enunciación de pretensiones que conduzcan a la conclusión de que el decreto de las medidas cautelares resulta necesaria y proporcional.

En efecto, en la solicitud de medidas cautelares le corresponde al demandante, además de indicar el tipo de cautela, es necesario explicar la justificación objetiva de que su decreto

⁵Original de la sentencia en cita: Cfr. M. BIANCA. *Derecho civil. El contrato*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2007, p. 429 y siguientes; L. CARIOTA FERRARA. *El negocio jurídico*. Aguilar, Madrid 1956, p. 607 y siguientes; W. FLUME. *El negocio jurídico*. Fundación Cultural del Notariado, Madrid 1998, p. 351 y siguientes; F. DE CASTRO Y BRAVO. *El Negocio jurídico*. Editorial Civitas, Madrid 1997, p. 73 y siguientes; E. BETTI. *Teoría general del negocio jurídico*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1959, p. 237 y siguientes; F. MESSINEO. *Doctrina general del contrato*. Tomo II. Ediciones Jurídicas Europa América, Buenos Aires 1952, p. 87 y siguientes; G. STOLFI. *Teoría del negocio jurídico*. Editorial Revista de derecho Privado, Madrid 1959, p. 285 y siguientes; G. ALPA. *L'interpretazione del contratto*. GiuffrèEditore, Milano 1983; L. FERRI. *Lecciones sobre el contrato*. Editorial Jurídica Grijley, Lima 2004, p. 143 y siguientes; J. MELICH-ORSINI. *Doctrina general del contrato*. Editorial jurídica Venezolana, Caracas 1993, p. 335 y siguientes; L. DIEZ-PICAZO. *Fundamentos de derecho civil patrimonial*. T. I. Civitas, Madrid 1993, p. 367 y siguientes; S. CIFUENTES. *Negocio jurídico*. Editorial Astrea, Buenos Aires 2004, p. 333 y siguientes; L. BIGLIAZZI GERI, U. BRECCIA, F. D. BUSNELLI y U. NATOLI. *Derecho civil*. T. I, v. 2, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1992, p. 975 y siguientes; D. FRANCO VICTORIA. *Introducción a la interpretación de los contratos*. En Rivista di Diritto Dell'integrazione e Unificazione del Diritto in Europa e in América Latina. Roma e América. Diritto Romano Comune, V. 21. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2006, p. 124 - 156.

⁶Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de julio 7 de 2011, Expediente 18.762, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

resulta imprescindible para asegurar la eficacia de la sentencia y evitar el riesgo de la inejecución de la sentencia que eventualmente se profiera.

En conclusión, revisado el escrito de medidas cautelares no se evidencian elementos de juicio suficientes que permitan determinar la necesidad de decretar la suspensión provisional de la Resolución N° 532 del 6 de agosto de 2020 confirmada mediante Resolución N° 539 del 10 de agosto del mismo año. Por tanto, se negará la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

NEGAR la medida cautelar solicitada por la parte demandante, conforme a lo indicado en la parte motiva.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

DMAP

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.
ESTADO DEL 6 DE MARZO DE 2023.

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño

Juez

Juzgado Administrativo

035

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **52afbc959bdf03ebec300aa0dcb2c2aa88f9e9142d79aca81e8d58e45061b9ec**

Documento generado en 03/03/2023 05:32:48 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>