

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	11001333603520220017100
Medio de control	Controversias Contractuales
Demandante	Consortio Vías Cundinamarca 2019
Demandado	Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca - ICCU

**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 las Resoluciones No. 434 y 438 de 2021, expedidas por el Jefe de la Oficina Asesora de Gestión Jurídica y Contractual del ICCU.

Como sustento jurídico de la medida cautelar, la demandante hizo referencia a los artículos 229 y 230 de la Ley 1437 de 2011. Adujo que (i) con las resoluciones acusadas se sancionó al contratista a pesar de que no existían pruebas necesarias; (ii) en la multa impuesta se realizó un cálculo por días de incumplimiento, cuyo tiempo no fue demostrado por la entidad durante la actuación administrativa en lo que tiene que ver con la ausencia de volqueta doble troque; (iii) que se vulneró el debido proceso del contratista al desconocerle su presunción de inocencia y trasladársele la carga de la prueba; (iv) se violó el debido proceso porque en la audiencia, ni el interventor ni el supervisor ni el Jefe de la Oficina Asesora de Gestión Jurídica y Contractual ilustraron y ampliaron los supuestos incumplimientos, por lo que el contratista solo pudo atenerse a los informes trasladados y no se valoraron los actos del contratista tendientes a cumplir con la entrega oportuna de los informes, circunstancias que constituyen manifiesta violación a la Constitución y a la Ley.

En el mismo sentido, alegó que el ICCU tasó la multa de forma desproporcionada, pues ni la cantidad de días en que se fundamenta el presunto incumplimiento ni la cantidad de días tienen asidero probatorio y, además, en los actos administrativos cuya suspensión se solicita nada se dijo sobre el elemento probatorio que diera cuenta de que la volqueta doble troque estuviera ausente de la obra por 33 días. Adicionalmente, adujo que en la audiencia celebrada el 30 de agosto de 2021, el interventor y el supervisor en la diligencia expusieron hechos nuevos que no se habían plasmado en sus informes, y no se refirieron a los incumplimientos de maquinaria, personal e informes mensuales

Con base en lo anterior, adujo que las resoluciones cuya suspensión se solicita son nulas por falsa motivación y desconocen los artículos 29 de la Carta Política y 3 de la Ley 1437 de 2011.

## 2. Pronunciamiento del ICCU

El apoderado judicial de la entidad señaló que, para obtener la suspensión provisional del acto administrativo producido en la etapa contractual, se exige que el demandante demuestre la contradicción entre este y las normas cuya violación se alega, pero no puede fundamentarse en hechos que solo pueden estudiarse en fallo en el que se revise las causales de nulidad alegadas.

De otro lado, sostuvo que la declaratoria de incumplimiento que se censura y con base en la cual se impuso la multa al contratista tiene sustento en el material recaudado en la etapa de pruebas agotada en el trámite administrativo sancionatorio. Destacó que en la visita de inspección a las obras realizada el 30 de agosto de 2021 se pudo corroborar el incumplimiento del contratista a las obligaciones pactadas en el Contrato No. 587 de 2019, alusivas a la falta de permanencia del equipo mínimo ofrecido en la oferta y a la entrega extemporánea de los informes de ejecución a la supervisión, y resaltó que se observaron plenamente los derechos de defensa y contradicción.

Finalmente, alegó que con la solicitud de medida cautelar no se aportaron medios probatorios que corroboraran tal transgresión, ni cumplió la parte accionante con la carga argumentativa, para así viabilizar la declaratoria de la medida solicitada. Por tal razón, señaló que no es procedente la suspensión solicitada.

## 3. Normatividad y jurisprudencia sobre medidas cautelares

Los artículos 229 y ss del CPACA, contemplan las medidas cautelares que pueden ser solicitadas en los procesos declarativos para lo cual deben cumplirse una serie de requisitos para su procedencia. De conformidad con lo establecido en el artículo 231 del CPACA, para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional, debe verificarse: (i) que en la demanda o en escrito separado se haya invocado las disposiciones normativas quebradas; y (ii) la violación debe surgir 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.

Puntualmente respecto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo el Consejo de Estado 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”<sup>1</sup>.*

*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”<sup>2</sup>. (...)”<sup>3</sup>*

#### 4. Caso Concreto

Sobre el caso sub judice, el Consorcio Vías Cundinamarca 2019 presentó demanda de controversias contractuales en contra del Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca - con la finalidad de obtener la nulidad de la Resolución N° 434 del 3 de septiembre de 2021, mediante la cual el ICCU declaró el incumplimiento parcial e impuso multa al contratista Consorcio Vías Cundinamarca 2019, y la Resolución N° 438 del 6 del mismo mes y año que la confirmó.

En el curso del proceso el apoderado judicial del Consorcio de Vías de Cundinamarca 2019 al momento de descorrer traslado de la contestación de la demanda pidió al Despacho decretar la medida cautelar de suspensión de la Resolución N° 434 del 3 de septiembre de 2021 confirmada mediante Resolución N° 438 del 6 del mismo mes y año por encontrarse viciada de legalidad por falsa motivación.

Así las cosas, en este caso para determinar la viabilidad de decretar la medida de suspensión pretendida, se hace necesario analizar el contenido de los actos administrativos acusados, frente a las normas señaladas como infringidas en la solicitud y el estudio de las pruebas allegadas, para establecer si surge la contradicción alegada, tal y como lo dispone el artículo 231 del CPACA. Entre los documentos que obran en el expediente, se encuentran:

- Contrato N°. 587 de 2019 suscrito entre el ICCU y el Consorcio Vías Cundinamarca 2019 mediante el cual pactaron como objeto contractual el mejoramiento de vías en la provincia de Sumapaz para la consolación de una paz estable y duradera en el Departamento de Cundinamarca. A su vez entre las estipulaciones contractuales sobresale en su cláusula quinta numeral 5º que el contratista se obligada a ejecutar la obra tanto en calidad, cantidad, como en tiempo, con todos los equipos, maquinaria, herramientas, materiales y demás elementos necesarios para la ejecución de las obras. A su la del numeral 12 se refiere a la de presentar al interventor informes mensuales de avance de obra y los que el ICCU solicitara.
- Pliego de condiciones definitivo se observa la siguiente especificación en los siguientes términos:

*“4.3.6 MAQUINARIA Y EQUIPO OBLIGATORIO*

*El proponente deberá ofertar dentro de su propuesta como mínimo el siguiente equipo y maquinaria, la cual es necesaria para operar de manera simultánea en los dos (2) frentes de obra:*

*(LA SHELL - ARBELÁEZ)  
(PANDI - VENEZIA)*

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

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

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

<b>MAQUINARIA Y EQUIPO</b>	<b>ESPECIFICACIONES</b>	<b>% DEDIC.</b>
DOS (2) CILINDROS VIBRO COMPACTADORES:	Con capacidad mínima de peso operacional de 9 toneladas. Modelo 2008 en adelante.	100%
DOS (2) RETROEXCAVADORAS SOBRE LLANTAS	Potencia mínima 87 HP. Modelo 2008 en adelante.	100%
DOS (2) VOLQUETAS DOBLE TROQUE	Cuya capacidad mínima de carga individual sea de 15 toneladas. Modelo 2008 en adelante.	100%
DOS (2) MOTONIVELADORAS	Potencia mínima 120 HP. Modelo 2008 en adelante	100%
DOS (2) VOLQUETAS SENCILLA	Cuya capacidad mínima de carga individual sea de 9 toneladas. Modelo 2008 en adelante.	100%
DOS (2) TERMINADORAS DE ASFALTO	Potencia bruta mínima de motor 142 HP. Modelo 2008 en adelante.	100%
DOS (2) IRRIGADORES DE ASFALTO	Mínimo 300 galones	100%
DOS (2) CARROTANQUES	Mínimo 10.000 litros	100%
DOS (2) FRESADORAS	Potencia bruta mínima de motor 250kW. Modelo 2008 en adelante.	100%

La maquinaria destinada a cada frente consta de un (01) cilindro vibro compactador, una (01) retroexcavadora sobre llantas, una (01) volqueta doble troque, una (01) motoniveladora, una (01) volqueta sencilla, una (01) terminadora de asfalto, un (01) irrigador de asfalto, un (01) carrotanque y una (01) fresadora con las especificaciones anteriormente descritas.

La maquinaria que se exige es la mínima que se requiere para operación en condiciones de ejecución normal, se acometa adecuadamente el cumplimiento del contrato y la ejecución de cada una de las actividades. No obstante, lo anterior y dependiendo del avance de la obra, y con respecto con los cronogramas de obra y procesos constructivos que se requieran, el contratista deberá garantizar la maquinaria necesaria aun si esta supera en cantidad a la mínima exigida en el pliego de condiciones.

La maquinaria deberá contar con la identificación del contrato y distintivos de la entidad (Según Manual de Identidad visual en Obra, ICCU, 2016).

Con la oferta de los equipos y documentos de acreditación se entiende implícita la obligación y compromiso del oferente que los elementos respectivos se encuentran y se mantendrán disponibles para la ejecución del contrato en buen estado de funcionamiento.

No se aceptan vehículos o maquinaria repotenciada.

Para los efectos del presente proceso licitatorio, se aceptan dos modalidades para ofertar la maquinaria: propiedad o arrendamiento.

NOTA 1: Los equipos, maquinaria y herramientas que el contratista suministre para la obra, deberán estar en perfecto estado de operación ser adecuados y suficientes para las características y la magnitud del trabajo por ejecutar. La entidad directamente o por intermedio de la Interventoría se reserva el derecho de rechazar y exigir el reemplazo o reparación por cuenta del contratista de aquellos equipos, maquinarias y herramientas que a su juicio sean inadecuados o ineficientes, o que por sus características constituyen un peligro para el personal o un obstáculo para el buen desarrollo de las obras. Se exigirá siempre el suministro y mantenimiento en buen estado de funcionamiento del equipo básico requerido para la construcción de las obras.

Para el cumplimiento de este requisito se deberá presentar carta de compromiso suscrita por el proponente, donde se consignen y certifiquen en un cuadro las características técnicas de los equipos ofrecidos que permitan su identificación (modelo, marca, potencia o capacidad, dedicación y titularidad (Propia o arriendo), las cuales deben ser iguales o superiores a las requeridas por la entidad en los pliegos de condiciones o sus adendas; asimismo, certificará que dicha maquinaria estará disponible para la ejecución del contrato de acuerdo con las exigencias del programa de obra, la interventoría y/o la entidad.

Se declarará como CUMPLE al proponente que ofrezca y acredite la Maquinaria exigida en este numeral, y como NO CUMPLE a quién no ofrezca y acredite la Maquinaria exigida. (...)

- Reporte de seguimiento de la semana del 23 al 29 de julio de 2021 rendido por la interventoría Consorcio VI 075 se observa lo siguiente:

### 3. Información Actividades Programadas por frente

#### a. Shell-Arbeláez

Tramo	Actividad	CUENTA PERSONAL		CUENTA CON MAQUINARIA		CUENTA MATERIAL		Observaciones
		SI	NO	SI	NO	SI	NO	
22A	Limpieza y adecuación de cuneta k1+240	X			X		X	2 ayudantes realizando esta actividad
22B	Construcción de aletas de encoles K3+060 y K3+140 Construcción de cunetas margen izquierda		X		X		X	No sé ejecuta por falta de materiales y personal
22D	Instalación de Material de cobertura sobre	X			X	X		Continúan con la instalación de material de cobertura
22D	Construcción de alcantarillas K9+180 y k9+270, instalación de tubería, solado, relleno, encoles y descoles	X		X			X	Personal en obra ingeniero auxiliar, auxiliar siso, 1 maestro, 6 ayudantes, 2 auxiliar tránsito y 1 operador. Excavación para la instalación de tubería (2.10X3.90), se funde concreto de solado de 0.15 m para atraque de tubería K9+180.

#### b. Pandi-Venecia

Tramo	Actividad	CUENTA PERSONAL		CUENTA CON MAQUINARIA		CUENTA MATERIAL		Observaciones
		SI	NO	SI	NO	SI	NO	
23A	Construcción de 2 alcantarillas K20+500, K20+538, instalación de tubería, solado, relleno, encoles y descoles	X		X			X	No se tiene materiales en obra para elaboración de concretos.
23B	Demolición de cuneta Instalación de geotextil y material granular filtrante entre las alcantarillas No. 13 a 14	X		X			X	Personal en obra ingeniero auxiliar, 5 ayudantes y 2 operadores de maquinaria. La retroexcavadora se encuentra con problemas mecánicos debido a esto no ejecutaron ninguna actividad de los ítems del presupuesto.
23B	Instalación de Base estabilizada. Construcción de cunetas		X	X			X	No sé realizan actividades por falta de materiales (cemento, agregados, emulsión, etc.)

- Acta del 30 de agosto de 2021 contentiva de la inspección judicial que da cuenta de lo siguiente:

"(...) 1. Se hace un recorrido a la zona donde se ejecutaron las obras para determinar si existe o no permanencia de maquinaria y personal mínimo requerido de acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones en los frentes Shell – Arbeláez y Pando – Venecia.

2.- Una vez realizado el recorrido se le concede el uso de la palabra al delegado por el contratista (especialista) quien manifiesta:

- Frente a la maquinaria mínima requerida y su visita e inspección por parte del ICCU en el día de hoy (30) de agosto de 2021, se le manifiesta que las volquetas se encuentran a disposición de la obra y en su momento están en recorrido de transporte del material con base granular (1) doble troque, pero es volqueta sencilla se encuentra en la actividad de retiro de material de escombros provenientes de la excavación.

(...)

A continuación, se le concede la palabra a la interventoría a fin de que se pronuncie con respecto de los observado y lo expuesto por el Delegado del contratista, y manifiesta:

Manifiesta que las volquetas no se presentan en obra 100% del tiempo, ya que en el Frente Pandi – Venecia existen varios acopios a lo largo del tramo con escombros.

A continuación, se le concede la palabra al Gestor del Proyecto a fin de que se pronuncie con respecto de lo expuesto por el Delegado del contratista, y manifiesta:

No se evidenció durante la práctica de la visita, la presencia de volquetas sencillas, ni la volqueta doble troque del tramo Pandi Venecia.

Asimismo nose hizo presente durante la visita, el profesional SST del tramo Pandi Venecia, ni el Profesional de Geotecnia del proyecto. (...)"

- Informe de cuantificación de multa por incumplimiento en las obligaciones contractuales rendido por el interventor para el 30 de julio de 2021 dan cuenta de un cálculo de 33 días correspondientes al periodo comprendido entre el 28 de junio de 2021 hasta el 30 de julio del mismo año. Al respecto el interventor explicó que la

primera fecha hace alusión a la reactivación del contrato y la segunda es la época en que rindió el informe así:

*"(...) Incumplimiento en la permanencia de personal, maquinaria y equipo mínimo para el desarrollo y ejecución de las obras*

*(...)*

*De acuerdo a este procedimiento, y considerando que el posible incumplimiento se registra desde la reactivación del contrato el 28-jun-21, ha transcurrido 33 días, hasta la emisión de la presente comunicación, por lo que se calcula la multa sancionatoria respectiva así:*

**1. CUANTIFICACIÓN DE MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA PERMANENCIA DE PERSONAL MÍNIMO PARA EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS.**

De la tabla 2, Determinación de la Variable Q, se determina: que el valor diario por el incumplimiento es el siguiente:

$$MULTA = 0.0015 * \left[ \frac{\$350.061.621,30}{\$828.116} \right] * (3 * \$908.526)$$

$$MULTA = \$ 1.728.236 \times 33 \text{ días}$$

$$MULTA = \$ 57.031.807$$

**2. CUANTIFICACIÓN DE MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA PERMANENCIA DE MAQUINARIA Y EQUIPO MÍNIMO PARA EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS.**

$$MULTA = 0.0015 * \left[ \frac{\$350.061.621,30}{\$828.116} \right] * (10 * \$908.526)$$

$$MULTA = \$ 5.760.788 \times 33 \text{ días}$$

$$MULTA = \$ 190.106.026$$

**3. CUANTIFICACIÓN DE MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA PRESENTACIÓN DE INFORMES MENSUALES.**

$$MULTA = 0.0015 * \left[ \frac{\$350.061.621,30}{\$828.116} \right] * (2 * \$908.526)$$

$$MULTA = \$ 1.152.158 \times 33 \text{ días}$$

$$MULTA = \$ 38.021.214$$

De los documentos antes relacionados, se observa que la Resolución N° 438 del 6 de septiembre de 2021 confirmada mediante Resolución N° 434 del 3 del mismo mes y año objeto de nulidad, tiene como fundamento el incumplimiento del contratista específicamente frente a la obligación antes aludida motivó su decisión así:

*"(..) Frente a la maquinaria y equipo obligatorio:*

*Según el numeral 4.3.6 del pliego de condiciones La maquinaria destinada a cada frente consta de un (01) cilindro vibro compactador, una (01) retroexcavadora sobre llantas, una (01) volqueta doble troque, una (01) motoniveladora, una (01) volqueta sencilla, una (01) terminadora de asfalto, un (01) irrigador de asfalto, un (01) carrotanque y una (01) fresadora con las especificaciones descritas.*

*La maquinaria que se exige es la mínima que se requiere para operación en condiciones de ejecución normal, se acometa adecuadamente el cumplimiento del contrato y la ejecución de cada una de las actividades. No obstante, lo anterior y dependiendo del avance de la obra, y con respecto con los cronogramas de obra y procesos constructivos que se requieran, el contratista deberá garantizar la maquinaria necesaria aun si esta supera en cantidad a la mínima exigida en el pliego de condiciones.*

*La maquinaria deberá contar con la identificación del contrato y distintivos de la entidad (Según Manual de Identidad visual en Obra, ICCU, 2016).*

Con la oferta de los equipos y documentos de acreditación se entiende implícita la obligación y compromiso del oferente que **los elementos respectivos se encuentran y se mantendrán disponibles para la ejecución del contrato en buen estado de funcionamiento.**

Teniendo en cuenta el estado actual de la obra y las actividades que se están desarrollando, la visita de inspección que se realizó no exigió la presencia en sitio de las terminadoras de asfalto, irrigadores de asfalto y fresadoras porque, como lo manifestaron las partes, este tipo de maquinaria no se requiere para el momento contractual en ejecución. Frente a la demás maquinaria se observó que había presencia de lo siguiente:

2 cilindros vibro compactadores (1 Shell-Arbeláez 1 Pandi-Venecia)  
2 retroexcavadora sobre llantas (1 Shell-Arbeláez 1 Pandi-Venecia)  
1 volqueta doble troque (Shell-Arbeláez)  
2 motoniveladoras (1 Shell-Arbeláez 1 Pandi-Venecia)  
2 volquetas sencillas (1 Shell-Arbeláez 1 Pandi-Venecia)  
2 carrotanques (Ambos en Shell-Arbeláez porque no eran necesarios en PandiVenecia)

La visita finalizó y de ella se pudo concluir que no había presencia de la maquinaria mínima requerida. La volqueta doble troque, obligatoria en el tramo Pandi-Venecia, no se encontraba en la obra pese a que la misma debería estar con una presencia del 100% ante la existencia de varios acopios con escombros a lo largo del tramo, observación plasmada por la interventoría en el acta de inspección. Si bien es cierto el contratista allegó documental manifestando que la volqueta "Kodiak" se encontraba varada, el soporte que anexa se reduce a una foto sin fecha en la que no se observa más que el vehículo, prueba insuficiente para demostrar, la ubicación, las circunstancias que dieron lugar al presunto fallo que deberían ser sustentadas por un profesional, así como la fecha en la que fue tomada la fotografía.

Por lo anterior y al no encontrar documento probatorio alguno que soporte la ausencia injustificada de la volqueta doble troque del tramo Pandi-Venecia y teniendo en cuenta que es una obligación expresa del pliego de condiciones, encuentra este Despacho que existe incumplimiento del contratista con relación a la presencia y permanencia de la maquinaria mínima requerida para la ejecución del contrato.

(...)

Por lo anterior considera este Despacho que al encontrarse que el contratista CONSORCIO VIAS CUNDINAMARCA 2019 ha incurrido en incumplimiento de dos de sus obligaciones contractuales con relación a la permanencia de maquinaria y equipo mínimo para el desarrollo y ejecución de las obras así como en la presentación de los informes mensuales de los meses de enero, febrero y marzo de 2021, la multa impuesta es proporcional y no desborda el límite sancionatorio, en el entendido que corresponde al procedimiento estipulado en la Resolución 107 de 2013 expedida por el ICCU y en ningún caso, supera el valor amparado en la póliza de cumplimiento del contrato. La sanción impuesta por cada uno de los incumplimientos corresponde con lo descrito por la interventoría y se adecua a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública y no resulta excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta ni tampoco carece de importancia frente a esa misma gravedad. (...)"

Así, entonces, se observa que entre las obligaciones enunciadas en los actos administrativos el ICCU realizó un análisis de las pruebas allegadas en el trámite del procedimiento sancionatorio y en esa medida valoró los informes del interventor del 30 de julio de 2021 radicado bajo el N° U224-SPAZ-332-21 que daban cuenta de los reportes de seguimiento de la última semana del 23 hasta el 29 de julio de 2021 mediante los cuales advirtieron que en los frentes de obra solamente contaba con retroexcavadora de llanas y volqueta sencilla "esporádicamente" en el frente Shell – Arbeláez. También se observa que en el comité de obra N° 18 del 15 de julio de 2021 la interventoría ya había solicitado al contratista incluir maquinaria y equipo de acuerdo a lo requerido contractualmente atendiendo a que el trabajo se realizaba simultáneamente en los frentes de Shell – Arbeláez y Pandi – Venecia. A su vez señaló que mediante comunicación N° U224 – SPAZ – 271 – 21 del 5 de marzo de 2021 pidió al contratista la entrega de los informes mensuales de los periodos de diciembre 2020, enero y febrero 2021 siendo reiterado dicho requerimiento en la comunicación U224 – SPAZ – 273 – 21 del 11 de marzo del mismo siendo requerido también el informe del mes de marzo de 2021.

Por todo lo anterior, se tiene que el gestor del contrato y el subgerente de infraestructura del ICCU para el 11 de agosto de 2021 solicitaron a la Oficina Asesora Jurídica y Contractual – ICCU – adelantar los trámites tendientes a atender la solicitud de multa por evidenciarse un eventual incumplimiento parcial. Así, entonces, mediante auto del 19 de agosto de 2021 avocó conocimiento y dio inicio al procedimiento sancionatorio contractual N° 2021 010 en los términos del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y artículo

86 de la Ley 1474 de 2011 convocando a audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Ahora bien, en audiencia celebrada el 27 de agosto de 2021, los delegados del ICCU pusieron de presente que para el día anterior el contratista presentaba un atraso del 32 % y en atención a que el plazo vencería el 17 de septiembre del mismo año, la entidad manifestó su preocupación frente al contratista del tiempo que le quedaba y que no iba alcanzar a cumplir el objeto contractual. Al respecto, el contratista en sus descargos puso de presente las razones por las cuales no era factible declarar el incumplimiento parcial de las obligaciones.

En tal virtud, el ICCU se observa que en los actos administrativos realizó el análisis del incumplimiento parcial de las obligaciones contractuales relacionadas con la permanencia de maquinaria y equipo mínimo para el desarrollo y ejecución de las obras y la presentación de los informes mensuales de los meses de enero, febrero y marzo de 2021 fundado principalmente en los informes rendidos por el interventor y con apoyo en la inspección realizada el 30 de agosto de 2021.

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 que el contratista entre el 28 de junio y el 30 de julio del mismo año no contaba con la permanencia mínima de la maquinaria en los frentes de obra, ni tampoco estaban radicados los informes de los meses de enero, febrero y marzo de 2021.

Teniendo en cuenta la anterior motivación y en contraste con las normas que dice el demandante fueron infringidas, se observa que la entidad motivó sus actos administrativos a partir de las obligaciones pactadas con el contratista lo cual no riñe con la normatividad de contratación estatal. Se observa además que en la Resolución N° 438 del 6 de septiembre de 2021 confirmada mediante Resolución N° 434 del 3 del mismo mes y año se expuso los fundamentos del incumplimiento del contratista y dio aplicación al principio de proporcionalidad en la imposición de la multa.

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.

No obstante, es necesario advertir que el pronunciamiento sobre la suspensión provisional de los efectos del acto demandado impone tener en cuenta el señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del CPACA, según el cual *"la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento"*.

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° 438 del 6 de septiembre de 2021 confirmada mediante Resolución N° 434 del 3 del mismo mes y 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 5 DE FEBRERO DE 2024.**

**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: **fdde25113ffd949700d7bd4474005635929a50d46b625df5e4cc99db0b0fc546**

Documento generado en 02/02/2024 06:59:32 PM

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

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