



Consejo Superior  
de la Judicatura

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**  
**TUNJA**

**JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ**

Tunja, once (11) de Diciembre de dos mil dieciocho (2018)

|                          |                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Radicación No.</b>    | <b>15001-33-31-007-2012-00016-00</b>                                                                                                                                               |
| <b>Demandante:</b>       | <b>TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS – INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ LEÓN), en condición de integrantes del CONSORCIO GUATEQUE 2007 (INTEGRADO POR</b> |
| <b>Demandado:</b>        | <b>NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS</b>                                                                                                              |
| <b>Medio de Control:</b> | <b>CONTORVERSIAS CONTRACTUALES</b>                                                                                                                                                 |

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso ordinario de controversias contractuales promovido por el **CONSORCIO GUATEQUE 2007 (INTEGRADO POR TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS – INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ LEÓN)**, contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE y el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS)**.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. LA DEMANDA**

**1.1.1. Pretensiones:**

**TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS, INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. y ALFONSO GÓMEZ LEÓN), en su condición de integrantes del CONSORCIO GUATEQUE 2007, actuando por conducto de apoderado debidamente constituido para el efecto, acude ante esta jurisdicción en ejercicio de la acción de**

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

controversias contractuales consagrada en el artículo 87 del C.C.A., en procura de obtener la nulidad de dos actos administrativos, a saber: (i) Resolución No. 297 del 1º de febrero de 2010, por medio de la cual el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS) declaró ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, y (ii) Resolución No. 3070 del 14 de julio de 2010, mediante la cual el mismo funcionario resolvió de manera negativa los recursos de reposición interpuestos contra el primer acto.

Como consecuencia de lo anterior, pretende que se declare que la organización consorcial no es culpable de los daños ocurridos en la obra objeto del contrato.

### **1.1.2. Hechos:**

Para fundamentar sus pretensiones, el libelista relata las circunstancias que se sintetizan a continuación:

- En primer lugar, indica que entre el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), en condición de entidad contratante, y el CONSORCIO GUATEQUE 2007, en calidad de contratista, se suscribió el contrato de obra No. 3460 de 2007.
- Según su dicho, el objeto del negocio jurídico se circunscribió al mejoramiento y mantenimiento de la carretera GUATEQUE - AGUACLARA - SECTOR LAS JUNTAS - SANTAMARÍA- TRAMO 5608, por valor de DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DIEZ MIL CIENTO SESENTA Y UN PESOS (\$2.942.010.161), incluidas las obras complementarias y la provisión PAGA, así como el valor de estudios y diseños y el IVA, estableciéndose un plazo inicial de 8 meses, adicionado posteriormente por un periodo de 40 días, todo ello bajo la interventoría del CONSORCIO INUC.
- Por otra parte, señala que el día 5 de diciembre de 2008, se suscribió el acta de recibo definitivo de la obra, donde además del contratista, intervinieron el supervisor y el interventor del contrato, agregando que finalmente el acta de liquidación fue suscrita el 29 de mayo de 2007.
- Preciado lo anterior, refiere que mediante Resolución No.00297 del 1º de febrero de 2010, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), declaró la ocurrencia del siniestro de estabilidad de la obra objeto del referido negocio jurídico, y como consecuencia de ello ordenó hacer efectiva la garantía constituida para el efecto, contenida en la póliza única de cumplimiento No. 1154561 expedida por la Compañía Liberty Seguros S.A., junto con sus anexos.
- Según se dice en la demanda, el argumento principal del precitado acto administrativo se centró en el oficio No. NUC 3496-307 del 17 de septiembre de 2009, por medio del cual la interventoría del contrato hizo referencia a las presuntas circunstancias que dieron origen a los daños de la obra.
- En este punto, aduce que ante la existencia de fundamentos serios que desvirtúan la motivación de la referida resolución, se interpuso el

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

correspondiente recurso de reposición, el cual afirma, fue desatado a través de la Resolución No. 3277 del 14 de julio de 2010, por medio de la cual se modificó el acto inicial en cuanto al monto a pagar con ocasión del siniestro.

- Con todo, asegura que en este último acto administrativo el ente demandado no controvertió los argumentos expuestos en el escrito de impugnación, sino que por el contrario, se limitó a relacionar documentos nuevos, esto es, diferentes a los tenidos en cuenta para sustentar la decisión inicial, por lo que no fue posible ejercer el derecho de defensa contra ellos en sede gubernativa.

### **1.1.3. Normas violadas y concepto de la violación:**

El apoderado de la parte demandante considera que con la expedición de los actos acusados se desconocieron las siguientes normas: Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia; artículo 14 del Decreto 4828 de 2008, por medio del cual se establece el régimen de garantías para la contratación de la administración; Resolución No. 3662 del 13 de agosto de 2007, proferida por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), por medio de la cual se establece el procedimiento de sanciones a los contratistas; las Especificaciones Generales de Construcción de Carreteras aprobadas por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), en el año 2007; Resolución No. 3288 de 2007, expedida por el Ministerio de Transporte, a través de la cual se actualizaron las especificaciones generales de construcción de carreteras para los contratos de obra celebrados por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS); la norma técnica INV E – 735 – 07, sobre GRAVEDAD ESPECÍFICA MÁXIMA TEÓRICA (GMN) Y DENSIDAD DE MEAZCLA ASFÁLTICA PARA PAVIMENTOS; y, Decreto 2056 de 2003, donde se señalan las obligaciones de los funcionarios del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS).

Para explicar el concepto de la violación, el libelista se refirió a los siguientes puntos:

#### **1.1.3.1. Motivos de inconformidad frente a la Resolución No. 297 del 1º de febrero de 2010, por medio de la cual el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS), declaró ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007:**

Como primera medida, sostuvo que los argumentos que sirvieron de sustento a la declaratoria del siniestro no corresponden a la realidad ni al estado de la ciencia, toda vez que, en su criterio, los procedimientos que fueron aplicados por la administración no son los idóneos para determinar la causa de los daños o imperfectos que se presentaron en el tramo de la vía objeto del contrato.

Al respecto, resalta que el fundamento central del acto administrativo se circunscribe a las manifestaciones efectuadas por la interventoría del contrato en el oficio No. INUC 3496-307 del 17 de septiembre de 2009, donde textualmente se señaló:

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*"Esta interventoría afirma que los daños son causados por problemas en la mezcla densa en caliente MCD-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasionan fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa, originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento e incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura.*

(...)

*"Para verificar el estado de la carpeta asfáltica, la interventoría realizó la toma de 5 núcleos, labor que se realizó en presencia del Contratista el día 26 de agosto de 2009. En el informe No. 17-891 del 3 de septiembre de 2009, el laboratorio SUCECON de la interventoría, presenta los resultados (Anexo 2); evidenciándose que el promedio del porcentaje de compactación es de 96.93%, por lo tanto esas deficiencias en las densidades ha contribuido a la pérdida de finos y al ingreso de agua a la carpeta lo que ha generado el acelerado deterioro de la misma".*

Sobre el particular, estima que existen básicamente tres aspectos a partir de los cuales pueden desvirtuarse los anteriores argumentos, a saber:

**a).** En primer lugar, señaló que en el acta de entrega y recibo definitivo de la obra suscrita el 5 de diciembre de 2008, la propia interventoría dejó constancia de que las obras recibidas cumplían con las especificaciones generales de construcción y demás condiciones contractuales, tales como diseños, planos, cartera y previsiones estipuladas para el proyecto que finalmente correspondían a las ejecutadas, con lo cual, según su dicho se corrobora el cabal cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista al tiempo que se desvirtúa la indebida ejecución de las obras.

**b).** En segundo lugar, sostuvo que las tomas de muestras referidas en el oficio bajo estudio, no cumplieron con los requerimientos técnicos exigidos para el efecto.

En este sentido explicó que sin tener en cuenta los resultados arrojados por los ensayos de densidad efectuados durante la ejecución del contrato, el interventor, 9 meses después de haber recibido las obras a satisfacción, procedió a realizar nuevas pruebas que sirvieron de sustento a sus conclusiones.

En efecto, luego de realizar un cuadro comparativo de los resultados arrojados por las pruebas practicadas en ambas oportunidades, el mandatario judicial de la parte actora destacó que a partir de ello la interventoría del contrato determinó que los índices de densidad obtenidos en la época de ejecución contractual, resultaban superiores a los obtenidos en las pruebas aplicadas 9 meses después

En su criterio, la realización de estas pruebas luego de haber pasado tanto tiempo desde la ejecución de la obra resultan inadmisibles a la luz de la ciencia de la ingeniería, al tiempo que se desconocen las previsiones contenidas en el artículo 105-06 de las especificaciones generales de construcción de carreteras del año 2006, adoptadas en el año 2007 por el INVIAS y por el Ministerio de Transporte, donde según su dicho se establece que todos los valores relativos a índices de calidad exigidos en tales normas para materiales, mezclas y productos terminados, corresponden a

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

verificaciones por efectuar en el instante, de tal suerte que ellos no constituyen puntos de comparación de ensayos realizados durante el periodo posterior de garantía de estabilidad de obras.

A su juicio, estas normas hacen parte del contrato objeto de la obra, de conformidad con lo establecido en el artículo 100-06 ibídem, donde alega, se establece que todos los temas contemplados en el capítulo 1, se entienden incorporados al negocio jurídico, salvo en aquellos casos donde el pliego de condiciones estipule expresamente lo contrario.

Bajo este contexto, consideró que las verificaciones de densidad realizadas por la interventoría 9 meses después de terminado el contrato, no podían ser utilizadas como argumento para concluir que los valores de compactación medidos en agosto de 2009, fueron la causa de la pérdida de finos y el ingreso de agua a la carpeta, máxime cuando dentro del proceso de construcción no se efectuó ninguna objeción sobre el particular, de tal suerte que en su sentir, no era posible fundamentar la declaratoria del siniestro a partir de tales premisas.

De igual modo, aseguró que la manifestación de la interventoría relacionada con la existencia de deficiencias en las densidades debido a que el promedio de compactación es del 96.93%, también resulta contraria a las Especificaciones Generales de Construcción de carreteras, en la medida que se omitió dar aplicación a la norma técnica INV E-735-07 sobre GRAVEDAD ESPECÍFICA MÁXIMA TEÓRICA (GNM) Y DENSIDAD DE MEZCLA ASFÁLTICA PARA PAVIMENTOS, lo que era necesario para verificar el porcentaje de compactación de la mezcla asfáltica según lo establecido en el literal a) del numeral 450.5.2.5 del artículo 450 ibídem.

Por lo anterior, concluyó que ni el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), ni la interventoría, efectuaron las pruebas técnicamente requeridas para determinar la causa efectiva, eficiente o real de los daños que se presentaron en las obras, luego de que fueran recibidas a satisfacción.

Finalmente, le resulta cuestionable que los valores de las densidades contenidos en todos los documentos emitidos durante el desarrollo de la etapa de ejecución contractual, no sean mencionados, y que por el contrario, se acuda a pruebas posteriores que no tienen ninguna eficacia según el principio de oportunidad.

**c)** En tercer y último lugar, explicó que la causa del daño no es otra que la falta de una definición técnica y la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo realmente requeridas, debido a la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del contrato que hoy nos ocupa.

En este punto, señaló que mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2009, el Consorcio Guateque 2007, le explicó en debida forma a la interventoría que las imperfecciones presentadas, luego de entregadas las obras a satisfacción, obedecieron a una causa extraña, indicando: (i) que la problemática existente estaba asociada a la aparición de agua libre en la estructura, mas no a la calidad de la obra; (ii) que para poder prever esa

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES**

situación se requería una evaluación detallada del régimen hidrológico y un estudio hidrogeológico que permitiera establecer cómo venía desarrollándose el proceso de infiltración en los diferentes puntos de la vía y las fluctuaciones del mismo durante un año y (iii) que tales aspectos no se encontraban ni en los pliegos de condiciones, ni en el presupuesto para el desarrollo de los estudios contratados.

Según su dicho, tanto la interventoría, como el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), rechazaron estos argumentos, por considerar que carecían de soporte técnico al encontrarse fundamentados en simples inspecciones visuales, perdiendo de vista las múltiples publicaciones que en este sentido se han efectuado, como es el caso del MANUAL PARA LA INSPECCIÓN DE PAVIMENTOS FLEXIBLES del mes de octubre de 2006, publicado en la página web de la entidad, donde se hace referencia al deterioro denominado afloramiento de agua, estableciendo como causas del mismo la ausencia de un adecuado sistema de sub drenaje y la filtración de aguas e indicando como evolución probable la generación de piel de cocodrilo, así como la aparición de descascaramientos y baches (página 24).

De igual forma, explicó que en dicho manual se hace alusión al fenómeno denominado afloramiento de finos con causas y características de evolución idénticas a las descritas para el afloramiento de agua, que en su criterio, ha sido justamente la evolución que se ha venido presentando el pavimento objeto del contrato, tal como lo demostró el contratista en su recurso de reposición, adjuntando las fotografías respectivas.

Bajo este contexto, el libelista estimó que una adecuada inspección visual de las fallas de un pavimento si constituye pleno soporte técnico y demuestra que lo dicho por el contratista resulta coherente con los estudios que sobre el tema se han realizado a nivel mundial.

Entre tanto, le resulta cuestionable el hecho de que se hayan rechazado las inspecciones visuales efectuadas por el contratista, pero que por el contrario se tengan como validada las efectuadas por la interventoría, pues a su juicio, fue precisamente el resultado de una apreciación visual de esta última, lo que sirvió de fundamento principal para sustentar la declaratoria del siniestro adoptado por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS).

En su sentir, la manera en que la interventoría describió el deterioro resulta ajena a la manera en que en realidad se fueron presentando las fallas en la superficie del pavimento, ya que ni siquiera se agregó material fotográfico para demostrari que ese fue el proceso de evolución.

Finalmente, luego de referirse al objeto del contrato, en concordancia con las especificaciones realizadas en el anexo 12 del pliego de condiciones, concluyó que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), excluyó el estudio hidrológico, hidráulico y de drenaje, en tanto no hizo parte de aquellos que debían realizarse, así como tampoco fue incluido como parte del presupuesto.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**1.1.3.2. Motivos de inconformidad frente a la Resolución No. 3070 del 14 de julio de 2010, mediante la cual el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS), resolvió de manera negativa los recursos de reposición interpuestos contra el primer acto:**

El libelista resaltó que en el marco del recurso de reposición, la interventoría emitió concepto técnico de fecha 29 de marzo de 2010, donde una vez más se concluyó que la causa de los daños obedeció a la mezcla de la carpeta asfáltica.

Frente a este argumento, el mandatario judicial de la parte actora considera que no es necesario pronunciarse nuevamente, dado que para controvertirlo, resultan suficientes las razones de inconformidad expuestas en precedencia frente al acto inicial.

De otro lado, precisó que al resolver el recurso, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), manifestó que el contratista no aportó ni solicitó pruebas tendientes a demostrar la existencia de la causa extraña alegada, de manera que en su sentir, la entidad pasó por alto las facultades oficiosas que le asistían en materia probatoria, máxime cuando se trataba de un trámite sancionatorio, en el que debía respetarse el debido proceso conforme a lo ordenado en el Decreto 4828 de 2008, reglamentario de la Ley 1150 de 2007, implicando, no solo la garantía del derecho de defensa, si no la práctica oficiosa de las pruebas que condujeran al esclarecimiento de los hechos.

Finalmente, sostuvo que el acto administrativo por medio del cual se resolvió la impugnación resulta violatorio del debido proceso, en tanto se encuentra soportado en hechos nuevos que no pudieron ser controvertidos por el contratista en sede administrativa, pues tan solo vino a conocerlos cuando contra a decisión no procedía recurso alguno.

Bajo este contexto, adujo que en presente caso la entidad desconoció el principio de contradicción, toda vez que al fundamentar el acto administrativo únicamente tomó en cuenta el informe rendido por la interventoría y algunas comunicaciones realizadas por el interventor durante la ejecución de contrato, dejando de lado el análisis de cada uno de los argumentos expuestos en el recurso y sin correr previo traslado de estas últimas pruebas para que el contratista pudiera controvertirlas.

En otras palabras, indicó que si la administración pretendía tener en cuenta como pruebas las comunicaciones referidas para sustentar la declaratoria del siniestro, estas debieron ser relacionadas de manera taxativa en el acto inicial para que el contratista pudiera pronunciarse frente a ellas en el recurso interpuesto.

En contraste, estimó que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), hizo uso de dichas comunicaciones en el acto por medio del cual decidió la reposición, sin que hubieran podido ser controvertidas por el contratista durante el proceso sancionatorio.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

En consecuencia, señaló que aun cuando las pruebas en comento fueron conocidas durante el desarrollo del contrato como simples comunicaciones de interventoría, para poder ser valoradas como pruebas entro del proceso sancionatorio debían ser sometidas a contradicción en lugar de ser automáticamente incorporadas al resolver la impugnación.

**1.1.3.3. No se dan los supuestos normativos para declarar el siniestro:**

A juicio de la parte actora, en el presente caso no resultaba procedente la declaratoria del siniestro de estabilidad de obra dado que no se encuentran reunidos los presupuestos exigidos en la Ley 80 de 1993, ni en su posterior modificación contenida en la Ley 1150 de 2007, así como tampoco en el Decreto 679 de 1994, que fue la norma vigente en el momento en que se expidió la póliza, modificado por el Decreto 4828 de 2008 y el numeral 5.38 de los pliegos de condiciones objeto del contrato.

Según su dicho, conforme a estos instrumentos, para declarar el siniestro por estabilidad de la obra es necesario que exista una relación causal directa entre el daño o los defectos presentados y los materiales, equipos, mano de obra o procesos constructivos adelantados por el contratista.

Por consiguiente, concluyó que si se presenta una causa extraña a tales aspectos, que el contratista no estaba obligado a contemplar, afectando los materiales, la entidad pública no puede declarar la estabilidad de la obra ya que se rompe la relación causal entre el agente del daño y el hecho dañoso.

Desde esta perspectiva, advirtió que si no se tiene certeza de que el mal estado de una vía obedece al incumplimiento de las condiciones contractuales por parte de contratista, no hay lugar a declarar el siniestro de estabilidad de la obra.

En este punto, recordó que la imputación efectuada por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), se centró la mezcla asfáltica utilizada por el contratista en el sector donde se identificaron las fallas, perdiendo de vista que por el contrario se cumplieron las especificaciones generales de construcción de carreteras señaladas por la entidad, de manera que, en criterio del libelista, no fueron los materiales utilizados los que generaron los daños.

De igual forma, insistió en que los daños tampoco se originaron en los estudios y diseños realizados por el contratista, así como tampoco en el proceso constructivo de la vía, toda vez que para el efecto, se cumplieron las especificaciones previstas en el negocio jurídico, contando con la aprobación de la interventoría y de la propia entidad contratante.

En su criterio, sostener que el estudio hidrológico e hidráulico hacía parte del contrato de obra No. 3460 de 2007, implicaría reconocer que tanto el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), como la interventoría desconocieron sus obligaciones legales e indujeron al error al contratista, en primer lugar, porque el pliego de condiciones no fue claro, completo y

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

objetivo, al no incluir dicho estudio en la relación expresa que se hizo en materia de estudios y diseños, así como tampoco fue incluido en el análisis de precios; y en segundo lugar, porque durante la vigencia del contrato nunca se exigió la realización de dicho estudio.

En consecuencia, concluyó una vez más que la causa real del daño, se encuentra constituida por el afloramiento de aguas subterráneas en el sector, los cuales no son imputables al contratista.

#### **1.1.3.4. Indebida tasación de perjuicios:**

El libelista adujo que sin contar con un dictamen técnico, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), a través de los actos acusados, tasó indebidamente los perjuicios reclamados al demandante, lo cual, a su juicio, no sólo constituye otra violación del debido proceso, sino que desconoce que en su condición de juez y parte, la entidad debió garantizar los principios de transparencia y objetividad en la decisión, razón por la cual solicita que en el evento de desatarse de manera desfavorable las pretensiones de la demanda, se ordene la tasación de perjuicios.

### **1.2. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada ante la Oficina de Apoyo Judicial de Tunja el 10 de diciembre de 2010 (fl. 50), siendo asignada al Despacho No. 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá mediante acta individual de reparto de la misma fecha (fl. 341). Posteriormente, a través de proveído calendado el 26 de octubre de 2011 (fl. 392 – 393), se dispuso la remisión de las diligencias por competencia a los Juzgados Administrativos de este circuito, efectuándose su reparto a al Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión por medio de acta individual de fecha 6 de febrero de 2012 (fl. 396), razón por la cual se procedió a avocar su conocimiento mediante proveído de fecha 13 de junio de 2012 (fls. 398 – 401), donde además se dispuso la admisión de la demanda. Surtidas las notificaciones (fls. 402 – 403) y vencido el término de la fijación en lista (fl. 405), se dispuso el decreto de las pruebas a través de providencia emitida el 17 de abril de 2013 (fl. 481 – 485). Luego, el proceso fue redistribuido al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión, despacho que mediante auto calendado el 15 de mayo de 2013 (fl. 488), avocó el conocimiento continuando con la actuación procesal, hasta que finalmente el proceso fue reasignado a este despacho en virtud del acuerdo No. CSJBA15-418 d fecha 13 de enero de 2015, proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, avocándose su conocimiento por medio de auto emitido el 9 de abril de 2015 (fl. 551). Posteriormente el 29 de enero de 2018 (fls. 582 – 584), se corrió traslado para alegar de conclusión, advirtiéndose mediante auto de fecha 6 de mayo de 2016 (fls. 660 - 662), la necesidad de ordenar la práctica de un dictamen pericial por existir en el plenario dos conceptos técnicos contrapuestos.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

### **1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **1.3.1. Del Instituto Nacional de Vías - (INVIAS):**

La entidad, actuando por conducto de apoderado legalmente constituido para el efecto, contestó la demanda oportunamente oponiéndose a las pretensiones, bajo los siguientes argumentos: (fl. 406 – 423):

La defensa señaló que en el marco del proceso contractual objeto de la demanda, se respetaron las previsiones contenidas en la Ley 80 de 1993, así como en sus normas modificatorias y reglamentarias, tal como de manera clara, detallada, precisa y cronológica se explicó en los actos acusados, cuyos soportes se encuentran registrados en las actas y documentos que obran en el expediente respectivo que reposa en la entidad.

En su criterio, las razones de hecho y de derecho que motivaron las resoluciones demandadas, se dieron con plena observancia de los aspectos formales y sustanciales, al tiempo que se sustentaron en los informes presentados por el administrador de la vía y por la interventoría de la obra, demostrándose irrefutablemente la existencia de los daños.

De otro lado, señaló que de ninguna manera se agregaron nuevos documentos para resolver el recurso de reposición, dado que los mismos hacían parte integral del proceso contractual y se encontraban dentro del expediente administrativo, de tal suerte que bien podían ser utilizados como fundamento para adoptar la decisión.

Entre tanto, luego de reseñar las actuaciones adelantadas por la entidad, la defensa sostuvo que tanto el contratista como su garante, contaron con la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, solo que sus argumentos no fueron suficientes para enervar la declaratoria del siniestro.

Finalmente, formuló las siguientes excepciones cuyos argumentos se examinarán más adelante: (i) AUSENCIA DE PRESUPUESTO PROCESAL: REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - CONCILIACIÓN PREJUDICIAL EN DEBIDA FORMA; (ii) FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA; (iii) AUSENCIA DE REQUISITOS PARA INVOCAR LA ACCIÓN, TANTO FÁCTICOS COMO JURÍDICOS e; (iv) INEPTA DEMANDA POR FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE LAS PETICIONES DE LA CONVOCATORIA A LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL Y LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.

#### **1.3.2. Del Ministerio de Transporte:**

La entidad presentó escrito de manera extemporánea (fls. 459 – 463), por lo que mediante auto calendado el 17 de abril de 2013 (fls. 481 – 483), se dispuso tener por no contestada la demanda, de manera que en esta ocasión el despacho se estará a lo allí resuelto.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

## **1.4 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1.4.1. De la parte demandante:**

Mediante escrito radicado dentro del término legalmente establecido para el efecto (fls. 596 - 631), la apoderada de la parte demandante presentó sus alegatos, efectuando en primer lugar una relación por menorizada de los hechos que según su dicho se encuentran acreditados dentro del expediente, indicando en síntesis lo siguiente:

- Que según lo indicado en los reportes efectuados por el administrador de la vía, se pudo determinar que las fallas presentadas obedecían al afloramiento de agua, mas no a infiltraciones como quiso entenderlo la entidad demandada, así como la interventoría del contrato para poder endilgarle la responsabilidad al contratista.
- Que la primera manifestación de irregularidad fue justamente el afloramiento de agua, seguido del afloramiento de finos en las capas inferiores, sin que en consecuencia pueda afirmarse que el pavimento inicialmente se haya agrietado por fatiga y que a través de las fisuras así formadas haya ingresado agua desde la superficie, como lo ha querido dar a entender la interventoría sin soporte técnico alguno.
- Que tanto para al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, como para cualquier agencia vial del mundo la identificación de los deterioros de una superficie y el establecimiento de su orden de aparición, brindan información técnica idónea sobre sus causas, motivo por el cual resulta inaceptable que la descripción efectuada por el contratista haya sido considerada como una simple inspección visual carente de soporte técnico.
- Que el orden en que han aparecido los deterioros en la carpeta asfáltica (afloramiento de agua ---> afloramiento de finos---> agrietamiento---> desintegración) corresponde un proceso motivado en carencias o deficiencias en el subdrenaje, según se establece en cualquier texto técnico sobre evaluación de deterioros en pavimentos flexibles y, en particular, en el Manual para la inspección de pavimentos flexibles, de octubre de 2006.
- Que por consiguiente, la identificación de los afloramientos y su obvia relación de causalidad con la falta de obras de drenaje interno, constituyen un claro soporte técnico.
- Que durante la actuación no se aceptaron los argumentos del contratista por considerar que provenían de una simple inspección visual, pero que por el contrario se tuvieron en cuenta las manifestaciones de la interventoría, a pesar de que fueron producto de verificación ocular.
- Que aun cuando se indicó que los estudios hidráulicos e hidrogeológicos se encontraban a cargo del contratista, lo cierto es que los mismos no fueron incluidos en el contrato.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- Que el contratista cumplió a cabalidad las obligaciones contenidas en el negocio jurídico, sin que se le hubiese hecho algún tipo de observación frente a la mezcla utilizada.
- Que mediante comunicaciones calendadas el 28 de agosto de 2009, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS) le solicitó al interventor el inicio del proceso tendiente a declarar la ocurrencia del siniestro, al tiempo que el interventor le solicitó INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), lo mismo, conllevando a que ninguno de ellos procediera de conformidad.
- Que dentro del expediente del contrato, no obra prueba de ningún proceso previo adelantado entre la fecha de solicitud de apertura del proceso de declaratoria del siniestro (28/08/2009) y la resolución por medio de la cual se dispuso su declaratoria (01/02/2010).
- Que tanto el contratista, como su garante tan solo vinieron a tener conocimiento de los fundamentos del siniestro, hasta que se expidió el acto administrativo por medio del cual se declaró su ocurrencia, donde se hizo alusión al informe de interventoría emitido el 17 de septiembre de 2009, para señalar que las fallas de la obra se presentaron como consecuencia de la mezcla asfáltica aplicada durante la ejecución del negocio jurídico, usando para soportar dicha afirmación, procedimientos y mediciones contrarias a las especificaciones del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS).
- Que en este orden de ideas, el contra lista nunca tuvo la oportunidad de defenderse de esta imputación, que por demás desconoce la causa real de las fallas, al indicar que su origen tuvo lugar como consecuencia de infiltraciones, mas no de los afloramientos advertidos por el administrador de la vía.
- Que durante el decurso de la actuación administrativa, la entidad no corrió traslado al contratista del referido informe de fecha 17 de septiembre de 2009, por lo que aquel no pudo ejercer el derecho de contradicción.
- Que al no existir certeza de que las causas de las fallas resultaban atribuibles al contratista, la entidad estaba obligada a aplicar la presunción de inocencia resolviendo la duda en favor del administrado.
- Que de manera deliberada el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), pretermitió incluir en el contrato algunos estudios básicos, como es el caso de los estudios de hidrología, hidráulica y socavación, razón por la cual, dicha entidad debe asumir las consecuencias que de ello se derivan, así como también las que se originan en la falta de las obras que no fueron diseñadas, no construidas debido a esa falencia, todo ello a la luz de las previsiones contenidas en el numeral 3º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.
- Que como consecuencia de los recursos interpuestos contra la declaratoria del siniestro, la interventoría del contrato, mediante escrito de fecha 29 de marzo de 2010, emitió otro concepto, que tampoco fue conocido por el

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

contratista, y donde se incluyen nuevos puntos, vulnerándose una vez más su derecho de defensa.

- Que al resolver los recursos la entidad modificó a cuantía del siniestro desconociendo el debido proceso del contratista quien no tuvo la oportunidad de controvertir este nuevo hecho dado que contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

- Que durante el decurso procesal se acreditaron los perjuicios sufridos por el contratista como consecuencia de la declaratoria del siniestro.

- Que la defensa del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), guardó absoluto silencio frente a la prueba técnica aportada con la demanda, donde se corroboran los argumentos expuestos en la demanda sobre las causas reales que dieron origen a las fallas presentadas en la obra objeto del contrato.

- Que en el marco de la actuación administrativa objeto de la demanda se presentaron las siguientes circunstancias violatorias del debido proceso: (i) inexistencia de presunción de inocencia e imposición de una responsabilidad objetiva no consagrada en la Ley, dado que no existía certeza de que la causa de las fallas realmente fuesen atribuibles al contratista; (ii) inexistencia de proceso previo a la declaratoria del siniestro, insistiendo en que dentro del expediente contractual no obra prueba de trámite alguno donde se hubiesen respetado las garantías propias del debido proceso; (iii) prueba viciada en tanto se tuvo en cuenta un resultado obtenido 9 meses después de construida la obra para fundamentar el siniestro, contradiciendo las especificaciones técnicas sobre la materia; (iv) incidencia de la prueba ilegal en la adopción de las decisiones acusadas, considerando que en efecto los resultados obtenidos constituyeron el fundamento principal de dichos actos administrativos; (v) desconocimiento del derecho de defensa y contradicción, bajo el entendido que el contratista no tuvo la oportunidad de controvertir las pruebas que sirvieron de sustento a los actos acusados.

- Que los daños no son imputables al contratista, dado que, conforme a lo probado dentro del proceso, se puso determinar técnicamente que la mezcla utilizada por el contratista cumplió con las especificaciones del INSSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), al momento de entregar las obras objeto del contrato, advirtiéndose que las fallas presentadas obedecieron al afloramiento de aguas, el cual, a su vez, tuvo lugar como consecuencia der un inadecuado sistema de drenaje producto de la ausencia de estudios hidrológicos, hidráulicos y de socavación para el sector, sin que pueda afirmarse que este tipo de estudios se encontraba implícito en el negocio jurídico.

#### **1.4.2. Del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS):**

Por medio de escrito radicado oportunamente, la defensa de la entidad reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación, insistiendo en la configuración de las excepciones propuestas y en el respeto de las

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

garantías formales y sustanciales del debido proceso en el caso del contratista.

#### **1.4.3. Del Ministerio de Justicia:**

Luego de reseñar el contenido funcional de la entidad, la defensa adujo que el Ministerio de Transporte no es el encargado de la construcción y mantenimiento de las vías nacionales, toda vez que para ello fue creado el FONDO VIAL NACIONAL hoy INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), así como el INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO), hoy AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI).

De igual forma, señaló que la entidad no tiene bajo su cargo la construcción de vías departamentales o municipales y que no hace parte del contrato 3460 de 2007, ni expidió los actos acusados.

Para terminar, formuló las excepciones de falta de agotamiento de procedibilidad y falta de legitimación en la causa por pasiva, las cuales se advierte desde ya, fueron formuladas de manera extemporánea, por lo que no se procederá a su análisis por solicitud de parte, sin perjuicio de que el despacho pueda declarar la ocurrencia de cualquier medio exceptivo que encuentre probado de oficio conforme lo establece el artículo 164 del C.C.A.

#### **1.4.4. Del Ministerio Público:**

No emitió concepto alguno dentro de esta etapa procesal.

## **II CONSIDERACIONES**

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda, previas las siguientes consideraciones:

#### **2.1. Problema jurídico:**

De acuerdo con lo expuesto por las partes, el presente asunto se contrae a examinar la legalidad de los actos acusados, por medio de los cuales el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS) declaró ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, en orden a establecer si como se aduce en la demanda, resulta procedente su declaratoria de nulidad por los cargos invocados; o si por el contrario, como lo indica la defensa debe preservarse incólume su presunción de legalidad por haberse cumplidos los requisitos formales y sustanciales exigidos para su expedición.

Con tal propósito, el despacho analizará los cargos de nulidad formulados en la demanda, que en síntesis, corresponden a los siguientes:

- Indebida determinación de las causas del daño al haberse tomado como fundamento las muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo las

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

especificaciones técnicas y perdiendo de vista que la vía fue recibida a satisfacción por la interventoría, quien tuvo la oportunidad de realizar las verificaciones del caso en el momento de la ejecución contractual sin haber realizado reparo alguno sobre tal aspecto.

- Imposibilidad de imputar el daño al contratista, dado que las fallas presentadas en la vía, no obedecieron a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por aquel, sino que por el contrario, se presentaron por circunstancias extrañas tales como la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo y la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del negocio jurídico celebrado, pese a que eran necesarios para prever el fenómeno de afloramiento que se presentó, tal como lo demostró el contratista con la inspección visual y el material fotográfico allegado, que fueron desechados por la entidad al considerar que carecían de soporte técnico, carácter que por el contrario si fue reconocido a las inspecciones oculares de la interventoría.
- Violación del debido proceso, dado que, al resolver el recurso de reposición, la entidad no hizo uso de las facultades oficiosas en materia probatoria para determinar con certeza la responsabilidad del contratista, al tiempo que tuvo en cuenta elementos y hechos nuevos, esto es, distintos a los considerados en el acto inicial, que en consecuencia no pudieron ser objeto de contradicción por parte del consorcio sancionado, tales como las comunicaciones libradas por la interventoría durante la ejecución del contrato, dejando de lado el análisis de cada uno de los argumentos expuestos en la impugnación.
- Indebida tasación de perjuicios, al haber sido determinados en el acto acusado sin dictamen técnico que los respaldara.

## **2.2. Excepciones:**

Previamente a resolver el problema jurídico planteado, procede el despacho a examinar las excepciones propuestas por el INSISTUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), y las demás que se encuentren probadas dentro del proceso, en los siguientes términos:

### **2.2.1. Excepciones propuestas por el Instituto Nacional de Vías (INVÍAS):**

Respecto de las excepciones propuestas por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), se advierte lo siguiente:

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**2.2.1.1. Ausencia de presupuesto procesal: requisito de procedibilidad - concitación prejudicial en debida forma e inepta demanda por falta de congruencia entre las peticiones de la convocatoria a la conciliación prejudicial y las pretensiones de la demanda.**

La defensa sostuvo que en el presente caso no se agotó en debida forma la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, toda vez que dicho trámite fue adelantado únicamente por el señor TITO ANTONIO GOYECHE FLOREZ, mediante apoderado constituido para el efecto, en su condición de representante legal del consocio contratista, perdiendo de vista que, por tratarse de un organismo carente de personería jurídica, debían comparecer sus integrantes, tal como lo exigió el juez de conocimiento al momento de inadmitir la demanda.

De otro lado, adujo que las pretensiones de la demanda no resultan congruentes con aquellas que fueron sometidas a conciliación, constituyendo una irregularidad de tal magnitud que sorprende a la entidad, desconociendo sus derechos de defensa y contradicción.

Pues bien, lo primero que ha de señalarse es que la conciliación como requisito de procedibilidad fue prevista inicialmente en el artículo 37 de la Ley 640 de 2001, modificado por el Decreto 131 del mismo año, donde justamente se estableció que antes de incoar, entre otras, la acción de controversias contractuales, las partes, individual o conjuntamente, debían formular solicitud de conciliación extrajudicial, cuando el asunto fuese conciliable.

Con todo, el artículo 42 transitorio ibídem, estipuló que el Ministerio de Justicia y del Derecho determinaría la entrada en vigencia de este requisito para cada Distrito Judicial y para cada área de la jurisdicción, atendiendo al número de conciliadores, lo cual nunca ocurrió.

En efecto, el Honorable Consejo de Estado ha señalado que *"...la conciliación prejudicial prevista en la Ley 640 de 2001 no llegó a adquirir la categoría de requisito de procedibilidad, porque el Ministerio de Justicia y del Derecho (...), no expidió la certificación sobre la suficiencia del número de funcionarios conciliadores, que determinaba la entrada en vigencia de dicho requisito..."*<sup>1</sup>

Entonces, fue sólo con posterioridad a la expedición de la Ley 1285 de 2009, Reglamentada por el Decreto 1716 de ese mismo año, que se hizo obligatoria la aplicación del trámite conciliatorio como condición previa para poder acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, en materia de controversias contractuales, pues fue allí donde el Legislador dispuso la implementación de este mecanismo, sin requisito adicional alguno.

En este orden de ideas, salta a la vista que para el 30 de julio de 2012, fecha de la presentación de la demanda, ya era exigible el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial por lo que se torna procedente

<sup>1</sup> CE3B R. 9 Dic. 2010 Stella Correa Palacio e (39142)

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

examinar si su agotamiento se llevó a efecto en debida forma, o si por el contrario como lo afirma la defensa, era necesario que acudieran todos los miembros del consorcio demandante, y si además debía existir plena congruencia entre las solicitudes conciliatorias y las pretensiones incluidas en la demanda, veamos:

Una vez examinadas las diligencias se advierte que en efecto, la solicitud tendiente al agotamiento de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en el presente caso, fue elevada única y exclusivamente por el señor **TITO ANTONIO GOYENECHÉ FLÓREZ**, en su condición de representante legal del **CONSORCIO GUATEQUE 2007 (INTEGRADO POR TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS – INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ LEÓN)**, (fls. 438 – 457), por lo que en principio podría pensarse que los consorciados, hoy demandantes, no cumplieron con esta exigencia legal al no haber acudido ante la procuraduría; sin embargo ha de tenerse en cuenta que su vinculación al proceso se dio con posterioridad al trámite conciliatorio, a propósito de la inadmisión de la demanda dispuesta por el despacho que para esa época conocía del proceso, a través de auto calendado el 4 de mayo de 2011 (fl. 364), donde se consideró necesaria la comparecencia al proceso de todos los integrantes del organismo consorcial, sin imponerles la obligación de agotar nuevamente el referido mecanismo alternativo de solución de conflictos.

En este punto, ha de recordarse que mediante sentencia de fecha 25 de septiembre de 2013, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia del Doctor Mauricio Fajardo Gómez unificó su jurisprudencia en materia de representación judicial de los Consorcios y Uniones Temporales, señalando textualmente lo siguiente:

*"A juicio de la Sala, en esta ocasión debe retomarse el asunto para efectos de modificar la tesis jurisprudencial que se ha venido siguiendo y, por tanto, debe puntualizarse que si bien las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva figura plural de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en el correspondiente procedimiento administrativo de selección de contratistas –comoquiera que por ley cuentan con capacidad suficiente para ser titulares de los derechos y obligaciones derivadas tanto de los procedimientos administrativos de selección contractual como de los propios contratos estatales–, **también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo –legitimatío ad processum–, por intermedio de su representante.** (Negrilla y subraya fuera del texto).*

El planteamiento que acaba de esbozarse en modo alguno desconoce que el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil –C. de P. C.–, atribuye "(...) capacidad para comparecer por sí al proceso (...)", a las personas, naturales o jurídicas, que pueden disponer de sus derechos, sin embargo se precisa que esa condición no se encuentra instituida en la norma como una exigencia absoluta, puesto que resulta claro que incluso la propia ley procesal civil consagra algunas excepciones, tal como ocurre con la herencia yacente o con los patrimonios autónomos, los cuales, a pesar de no contar con personalidad jurídica propia, sí pueden ser sujetos procesales, de lo cual se desprende que el hecho de que los consorcios y las uniones temporales carezcan de personalidad jurídica independiente, no constituye fundamento suficiente para concluir que carecen de capacidad para ser sujetos, activos o pasivos, en un proceso judicial.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

La jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia puso de presente, desde hace varios lustros, que la capacidad para comparecer en juicio no se encuentra, en modo alguno, supeditada al requisito de la personalidad jurídica, tal como lo evidencian los pronunciamientos consignados en el fallo emitido por su Sala Plena, en agosto 23 de 1984, oportunidad en el cual sostuvo:

...(...)...

A la luz de la normativa procesal que regula, de manera especial, el actuar de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, resulta más claro aunque la exigencia de la personalidad jurídica no constituye requisito indispensable para asumir la calidad de parte dentro de un determinado proceso o para actuar dentro del mismo.

Así se desprende con claridad del contenido del artículo 149 del C.C.A., mediante el cual se determina que “[l]as entidades públicas y privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos (...)”, al tiempo que agrega que “[e]llas podrán incoar todas las acciones previstas en este código si las circunstancias lo ameritan”.

Téngase presente que la norma legal en cita condiciona la posibilidad de que las entidades públicas y privadas puedan obrar como demandantes, como demandadas o como intervinientes, en los procesos contencioso administrativos, al cumplimiento de *funciones públicas* por parte de las mismas, mas no a la exigencia de que cuenten con personalidad jurídica independiente.

...(...)...

A lo anterior se suma la consideración, muy significativa por cierto, de que el mismo artículo 149 del C.C.A., a la altura de su párrafo 1º, se ocupó de regular quién ha de llevar la representación de las **dependencias** en el curso de las acciones judiciales de índole contractual, para cuyo efecto hizo expresa referencia a los dictados de la letra b) del numeral 1 del artículo 2 de la Ley 80, de conformidad con los siguientes términos.

Y ocurre que la representación judicial que en la norma transcrita se atribuye al servidor público de mayor jerarquía, se predica respecto de los siguientes entes y dependencias carentes de personalidad jurídica independiente, que la propia Ley 80 denomina como “*entidades estatales*”, a los cuales los dota de capacidad contractual:

...(...)...

Así pues, la capacidad de contratación que expresamente la Ley 80 otorgó y reconoció a los consorcios y a las uniones temporales, en modo alguno puede entenderse agotada en el campo de las actuaciones que esas organizaciones pueden válidamente desplegar en relación o con ocasión de su actividad contractual –incluyendo los actos jurídicos consistentes en la formulación misma de la oferta; la notificación de la adjudicación; la celebración, ejecución y liquidación del respectivo contrato estatal–, sino que proyecta sus efectos de manera cierta e importante en el campo procesal, en el cual, como ya se indicó, esas organizaciones empresariales podrán asumir la condición de parte, en cuanto titulares de derechos y obligaciones, al tiempo que podrán comparecer en juicio para exigir o defender, según corresponda, los derechos que a su favor hubieren surgido del respectivo procedimiento administrativo de selección contractual o del propio contrato estatal, puesto que, según lo dejó dicho la Corte Constitucional, la capacidad de contratación que a los consorcios y a las uniones temporales les atribuyó el artículo 6 de la Ley 80 “(...) comprende tanto el poder para ser titular de derechos y obligaciones e igualmente la facultad de actuación o ejercicio para hacer reales y efectivos dichos derechos (...)”.

Añádase a lo anterior que el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo –C.C.A.–, modificado por el artículo 32 de la Ley 446 expedida en 1998, disposición que aunque no resulta aplicable al presente asunto porque la demanda se presentó el día 30 de abril de 1997, esto es antes de la vigencia de la aludida Ley 446, lo cierto es que dicha normativa que mantiene en lo pertinente las mismas previsiones de la norma legal anterior, aplicable al

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

presente caso y contenida en el Decreto-ley 2304 de 1989 –al establecer que “cualquiera de las **partes de un contrato estatal** podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas”– erigió en titulares de la acción contractual a las **partes del contrato**, entre las cuales se encuentran, precisamente y por expresa autorización del referido artículo 6 de la Ley 80, los consorcios y las uniones temporales, de lo cual se desprende con claridad que esas organizaciones empresariales, dotadas por ley de capacidad jurídica para actuar como **partes de un contrato estatal**, en su calidad de tales también se encuentran legitimadas para ejercer la correspondiente acción contractual.

Es la misma ley la que contempla y establece –como resulta apenas natural–, que **las partes de un contrato estatal** son las que están suficientemente facultadas para acudir a la vía judicial con el propósito de reclamar o de defender los derechos originados en el respectivo contrato, cuestión que permite señalar que cuando el contrato se celebra con un consorcio o con una unión temporal, se ha de entender que una de las partes está constituida por esta clase de agrupación, sin perjuicio de agregar que en esos eventos sus integrantes, individualmente considerados, también resultarán vinculados al respectivo contrato estatal y, por mandato de la ley, deberán responder en forma solidaria por la integridad de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

No sobra señalar que el referido artículo 87 del C.C.A., es una norma procesal, de carácter especial en relación con la materia de los contratos estatales y posterior en el tiempo al citado artículo 44 del C. de P. C., por manera que aún si se llegare a considerar que las exigencias de esta disposición pudieren constituir un obstáculo que impediría tener como sujetos procesales a las organizaciones empresariales que se han venido mencionando, en cuanto carecen de personalidad jurídica, habría que concluir igualmente que aquella norma legal –procesal, especial y posterior–, está llamada a prevalecer y contendría la autorización que anteriormente se echaba de menos.

*Para abundar en razones que conducen a concluir que los consorcios y las uniones temporales se encuentran debidamente facultados para comparecer a los procesos judiciales que se promuevan u originen en relación con los procedimientos de selección o con los contratos estatales en los cuales aquellos pueden intervenir o asumir la condición de parte, según el caso, importa destacar que el inciso segundo del párrafo primero del artículo séptimo de la citada Ley 80, determina que “[l]os miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal (...)”, cuestión que obliga a destacar que el legislador no limitó y no condicionó, en modo alguno, el amplio alcance de las facultades que, por mandato normativo, acompaña a quien se designe como representante de una de esas organizaciones, lo cual se opone por completo a las indicaciones anteriormente formuladas por la Sala en cuanto se venía sosteniendo que el representante de un consorcio o unión temporal tendría facultades para los solos efectos relativos a la celebración y ejecución del contrato. (Negrilla y subraya fuera del texto)*

(...)

*Así pues, el representante del consorcio o de la unión temporal, que por ley debe ser designado para todos los efectos, lo es de la agrupación empresarial en su conjunto, del ente al cual se refiere la ficción legal y no de cada uno de sus integrantes individualmente considerados, cuestión que se condensa en la máxima que enseña que el todo es más que la simple suma de sus partes.*

(...)

*Para corroborar el sentido y el alcance de la norma legal que le atribuye al representante del consorcio o de la unión temporal la facultad de actuar en nombre de la respectiva agrupación **para todos los efectos**, además de lo dicho importa resaltar que la misma Ley 80, en su apartado 22.4, al regular*

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

aspectos relacionados con el registro de proponentes<sup>2</sup> determinó con claridad que "[c]uando se trate de personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o de personas jurídicas privadas extranjeras que no tengan establecida sucursal en Colombia (...) deberán acreditar en el país un apoderado domiciliado en Colombia debidamente facultado para **presentar la propuesta y celebrar el contrato, así como para representarlas judicial y extrajudicialmente**".

Lo anterior sirve de fundamento para destacar que aunque en el texto de la Ley 80 se encuentran perfectamente claras las limitaciones generales que podrían afectar la representación en asuntos contractuales, al distinguir, de una parte, entre **la presentación de la propuesta** por oposición a **la celebración del contrato** y, de otra parte, la **representación judicial** frente a la **representación extrajudicial**, de todas maneras, y aquí radica la importancia de lo normado en el parágrafo 1º del artículo 7 de la Ley 80, ninguna diferenciación introdujo el mismo legislador en relación con el alcance de las facultades de los representantes de los consorcios y de las uniones temporales, comoquiera que determinó con precisión que quien sea designado llevará la **representación de esas agrupaciones para todos los efectos, cuestión que involucra, precisamente, todas las actuaciones anteriormente aludidas, entre las cuales se encuentran -bueno es reiterarlo-, aquellas actuaciones tanto de índole judicial como extrajudicial.**

Por si lo anterior no fuese suficiente, se agrega que el efecto útil, como criterio rector de interpretación normativa, impone admitir que los artículos 6 y 7 de la Ley 80 tuvieron el claro y evidente propósito de dotar a los consorcios y a las uniones temporales de la capacidad jurídica necesaria tanto para celebrar contratos estatales como para comparecer en juicio, cuando se debatan asuntos relacionados con los mismos; si ello no fuere así y no produjere tales efectos en el campo procesal, habría que concluir entonces que las disposiciones legales aludidas saldrían sobrando o carecerían de sentido, criterio hermenéutico que llevaría a negarles la totalidad o buena parte de sus efectos.

(...)

De otro lado es claro que si al ocuparse del tema de la responsabilidad civil de los contratistas, la ley determina con claridad que quienes deben asumirla serán los consorcios o las uniones temporales, según cada caso, obvio resulta que una de las maneras, previstas en el ordenamiento legal, para hacer exigible dicha responsabilidad civil será mediante el ejercicio de las correspondientes acciones judiciales, cuestión que, naturalmente, supone la necesidad e importancia de permitir que dichas organizaciones empresariales puedan ser convocadas a los procesos judiciales y que en los mismos puedan desplegar sus actuaciones para ejercer sus derechos, como el fundamental de defensa.

**En este orden de ideas se modifica la tesis que hasta ahora ha sostenido la Sala, con el propósito de que se reafirme que si bien los consorcios y las uniones temporales no constituyen personas jurídicas independientes, sí cuentan con capacidad, como sujetos de derechos y obligaciones (artículos 44 del C. de P.C. y 87 C.C.A.), para actuar en los procesos judiciales, por conducto de su representante, sin perjuicio, claro está, de observar el respectivo jus postulandi.**(subraya y negrilla fuera del texto).

Finalmente, la Sala estima necesario precisar y enfatizar que la rectificación jurisprudencial que mediante la presente decisión se efectúa en relación con la capacidad procesal que les asiste a los consorcios y a las uniones temporales para comparecer como sujetos en los procesos judiciales en los cuales se debaten asuntos relacionados con los derechos o intereses de los que son titulares o que discuten o que de alguna otra manera les conciernen en razón de su condición de contratistas de las entidades estatales o de interesados o participantes en los procedimientos de selección contractual, de ninguna

<sup>2</sup> Exigencia que igualmente resulta aplicable a toda actuación contractual que frente a entidades estatales desarrollen aquellas personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o las personas jurídicas privadas extranjeras sin sucursal en Colombia.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

*manera debe considerarse como una cortapisa para que los integrantes de los respectivos consorcios o uniones temporales, individualmente considerados - sean personas naturales o jurídicas- puedan comparecer al proceso -en condición de demandante(s) o de demandado(s)-.*

*Ciertamente, la modificación de la Jurisprudencia que aquí se lleva a cabo apunta únicamente a dejar de lado aquella tesis jurisprudencial en cuya virtud se consideraba, hasta este momento, que en cuanto los consorcios y las uniones temporales carecen de personalidad jurídica propia e independiente, no les resultaba dable comparecer a los procesos judiciales porque esa condición estaba reservada de manera exclusiva a las personas -ora naturales, ora jurídicas-, por lo cual se concluía que en los correspondientes procesos judiciales únicamente podían ocupar alguno de sus extremos los integrantes de tales organizaciones empresariales.*

*En consecuencia, a partir del presente proveído se concluye que tanto los consorcios como las uniones temporales sí se encuentran legalmente facultados para concurrir, por conducto de su representante, a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución de los contratos estatales en relación con los cuales tengan algún interés, cuestión que de ninguna manera excluye la opción, que naturalmente continúa vigente, de que los integrantes de tales consorcios o uniones temporales también puedan, si así lo deciden y siempre que para ello satisfagan los requisitos y presupuestos exigidos en las normas vigentes para el efecto, comparecer a los procesos judiciales -bien como demandantes, bien como demandados, bien como terceros legitimados o incluso en la condición de litisconsortes, facultativos o necesarios, según corresponda-, opción que de ser ejercida deberá consultar, como resulta apenas natural, las exigencias relacionadas con la debida integración del contradictorio, por manera que, en aquellos eventos en que varios o uno solo de los integrantes de un consorcio o de una unión temporal concurren a un proceso judicial, en su condición individual e independiente, deberán satisfacerse las reglas que deban aplicarse, según las particularidades de cada caso específico, para que los demás integrantes del correspondiente consorcio o unión temporal deban o puedan ser vinculados en condición de litisconsortes, facultativos o necesarios, según corresponda".*

Como puede verse, aun cuando las uniones temporales y los consorcios no constituyen personas jurídicas distintas de quienes integran la respectiva figura plural de oferentes o de contratistas, lo cierto es que además de contar con la aptitud para ser parte en el correspondiente procedimiento administrativo de selección de contratistas **también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales** que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratistas o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo, **por intermedio de su representante.**

Bajo este contexto, si los consorcios tienen la facultad de acudir por conducto sus representantes legales, en los procesos judiciales contractuales, para el despacho es claro que también pueden hacerlo en el marco de la conciliación prejudicial, y por tanto, para agotar dicho requisito de procedibilidad, no se requería la presencia de todos sus integrantes.

No desconoce el despacho que el representante legal del consorcio, tan sólo representa al organismo consorcial propiamente dicho, mas no a sus integrantes individualmente considerados; empero, lo cierto es que en el presente caso el agotamiento del trámite conciliatorio tiene la virtualidad de cumplir el requisito de procedibilidad respecto de ellos, en la medida que, contrario a lo señalado por la defensa, la solicitud conciliatoria, tuvo el mismo

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

objeto que hoy se persigue en la demanda, y por lo mismo, la entidad demandada tuvo la oportunidad de considerar si era o no su voluntad lograr un acuerdo sobre lo pretendido.

En efecto, el Honorable Consejo, ha indicado que para entender agotado en debida forma el requisito de procedibilidad, resulta suficiente que la demanda y la petición de conciliación, sean congruentes en el “objeto” del asunto, mas no necesariamente debe existir plena coincidencia entre los textos. Así lo precisó la Honorable Corporación en providencia de 23 de febrero de 2016, proferida dentro del proceso con radicado N° 25000-23-41-000-2014-01206-01, con ponencia del Doctor GUILLERMO VARGAS AYALA<sup>3</sup>, donde textualmente se sostuvo lo siguiente:

*"La jurisprudencia del Consejo de Estado se ha encargado de analizar el asunto planteando la siguiente interrogante: **¿hasta qué punta deben coincidir los asuntos sometidos a conciliación extrajudicial con aquellos planteadas en el texto de la demanda?** Lo anterior partiendo de la premisa básica de que el texto de **aquélla no puede, ni debe ser una reproducción literal del acta de conciliación** (...)”<sup>4</sup>*

*[...] En este sentido, la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>5</sup> al ocuparse de temas relacionados con la obtención de una reparación integral efectiva para las víctimas en casos de derechos humanos, consideró que **entre la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente debe existir plena coincidencia en los textos, en cuanto resulta suficiente que la demanda y la petición de conciliación sean congruentes en el “objeto” del asunto**, para entender cumplido el requisito en estudio.*

*La anterior postura fue adoptada por la Sala de Decisión de la Sección Primera del Consejo de Estado, en tanto en mi caso similar concluyó **el objeto** de controversia que llevó al demandante a presentar la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público y la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo **es el mismo**.*

*Ahora bien, en el asunto objeto de estudio tenemos que de la comparación entre las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación prejudicial y las consignadas en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, se observa que si bien no son exactamente iguales, respecto de los valores, si se evidencia una congruencia entre los dos escritos.” (Subrayado y resaltado por el Despacho).*

<sup>3</sup> Criterio que valga señalar, ha sido acogido igualmente por el Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, en providencia de 31 de agosto de 2017, dentro del proceso con radicado N° 150013333010201600100001, M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.

<sup>4</sup> “Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta Consejero ponente (e): Alberto Yepes Barreiro, Bogotá D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), Radicación número: 11001-03-15-000-2014-02263-00, Accionante: Departamento de Caquetá, Accionado: Juzgado Primero Administrativo de Florencia y Tribunal Administrativo del Caquetá. Acción de Tutela-Fallo de primera instancia.”

<sup>5</sup> “Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta Consejero ponente (e): Alberto Yepes Barreiro, Bogotá D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), Radicación número: 11001-03-15-000-2014-02263-00, Accionante: Departamento de Caquetá, Accionado: Juzgado Primero Administrativo de Florencia y Tribunal Administrativo del Caquetá. Acción de Tutela-Fallo de primera instancia.”

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

Descendiendo al caso concreto, se advierte que la solicitud conciliatoria obrante a folios 439 a 457, versó sobre la declaratoria del siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, aduciendo la ilegalidad de los actos acusados básicamente por los siguientes puntos que hoy constituyen los fundamentos principales de la demanda: (i) Indebida determinación de las causas del daño al haberse tomado como fundamento las muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo las especificaciones técnicas y perdiendo de vista que la vía fue recibida a satisfacción por la interventoría, quien tuvo la oportunidad de realizar las verificaciones del caso en el momento de la ejecución contractual sin haber realizado reparo alguno sobre tal aspecto, (ii) Imposibilidad de imputar el daño al contratista, dado que las fallas presentadas en la vía, no obedecieron a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por aquel, sino que por el contrario, se presentaron por circunstancias extrañas tales como la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo y la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del negocio jurídico celebrado, pese a que eran necesarios para prever el fenómeno de afloramiento que se presentó, tal como lo demostró el contratista con la inspección visual y el material fotográfico allegado, que fueron desechados por la entidad al considerar que carecían de soporte técnico y; (iii) Violación del debido proceso, dado que, al resolver el recurso de reposición, la entidad no hizo uso de las facultades oficiosas en materia probatoria para determinar con certeza la responsabilidad del contratista, al tiempo que tuvo en cuenta elementos y hechos nuevos, esto es, distintos a los considerados en el acto inicial, que en consecuencia no pudieron ser objeto de contradicción por parte del consorcio sancionado.

Bajo este contexto, para el despacho es claro que, contrario a lo señalado por la defensa, en el presente caso el objeto del trámite conciliatorio, no sólo es el mismo que se persigue con la demanda, sino que además, sus fundamentos coinciden plenamente, razón por la cual, no queda duda de que la actuación del representante legal del consorcio, tiene la virtualidad de agotar el requisito de procedibilidad respecto de los integrantes de dicho organismo, aun cuando no hayan comparecido en aquella oportunidad, pues en todo caso la entidad tuvo la oportunidad de examinar los argumentos de la parte actora para determinar la conveniencia o no de lograr un acuerdo conciliatorio, luego es claro que la excepción bajo estudio no está llamada a prosperar.

#### **2.2.1.2. Falta de legitimación en la causa por activa:**

El apoderado de la parte actora sostuvo que no existe claridad en la legitimación en la causa por activa, pues en su criterio, los integrantes del consorcio demandante no están llamados a ejercer el presente medio de control, en tanto no intervinieron en el trámite conciliatorio prejudicial.

Pues bien, como es sabido, el estudio de la **falta de legitimación en la causa**, debe abordarse desde dos perspectivas, a saber:

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

En primer lugar, se encuentra la legitimación de hecho o procesal, que **hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado**, una vez se ha iniciado el trámite en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, de tal suerte que se configura con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio al sujeto pasivo del medio de control.

En segundo lugar, se habla de Legitimación sustancial o material, para significar **la participación o vínculo que tienen las personas** -siendo o no partes dentro del proceso-, **con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda**.

En este sentido se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia del 30 de enero de 2013, proferida por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia del Doctor DANILO ROJAS BETANCOURTH, dentro del proceso identificado con radicado interno 458610, así como también, en la Sentencia de fecha 17 de junio de 2014, proferida igualmente por la Sección Tercera con ponencia de la Doctora María Elena Giraldo Gómez, dentro del proceso con radicado interno 14452.

Entonces, a partir de las premisas reseñadas, se advierte que en el caso de autos la legitimación de hecho está plenamente demostrada pues debe insistirse en que la vinculación de los integrantes del consorcio dentro del extremo activo de la litis, se dio con posterioridad al trámite conciliatorio, a propósito de la inadmisión de la demanda dispuesta por el despacho que para esa época conocía del proceso, a través de auto calendado el 4 de mayo de 2011 (fl. 364), donde se consideró necesaria la comparecencia al proceso de todos los miembros del organismo consorcial, sin imponerles la obligación de agotar nuevamente el referido mecanismo alternativo de solución de conflictos.

De otro lado, basta reiterar que en el presente caso, el agotamiento del trámite conciliatorio tiene la virtualidad de cumplir el requisito de procedibilidad respecto de los integrantes del organismo consorcial, en la medida que, contrario a lo señalado por la defensa, la solicitud conciliatoria, tuvo el mismo objeto que hoy se persigue en la demanda, y por lo mismo, la entidad demandada tuvo la oportunidad de considerar si era o no su voluntad lograr un acuerdo sobre lo pretendido, luego la no comparecencia de aquellos sujetos en sede conciliatoria no puede constituir obstáculo alguno para acudir a la vía jurisdiccional.

Por lo demás, la legitimación material está más que demostrada, pues en su condición de integrantes del consorcio, los demandantes tienen pleno interés en demandar la legalidad de los actos acusados, donde justamente se dispuso declarar el siniestro de estabilidad del contrato de obra celebrado por dicho ente consorcial, luego es claro que la excepción bajo estudio tampoco se encuentra llamada a prosperar.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

### **2.2.1.3. Ausencia de requisitos para invocar la acción - tanto fácticos como jurídicos:**

Sirviéndose de lo actuado en sede administrativa, la defensa señaló que en el presente caso no se configura ningún tipo de vulneración por parte de la entidad demandada, toda vez que, según su dicho, existían fundamentos reales y objetivos para declarar el siniestro de estabilidad de la obra, imputables al contratista, como es el caso de los problemas que se presentaron en la mezcla, principalmente por pérdida de agregados que a su vez, ocasionaron fisuras en la capa asfáltica, generando filtraciones de agua que finalmente afectaron la estructura, tal como se sustentó en el marco de la actuación, no sólo en virtud de los informes rendidos por el administrador de la vía y el interventor de la obra, sino por las siguientes circunstancias:

- El deterioro prematuro de varios tramos de la vía objeto del contrato 3460 de 2007, consistente en daños causados por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasionan fisuras en la carpeta asfáltica, presentándose infiltración de agua al interior de la capa originado procesos de piel con posos al paso de los vehículos, lo que hace que se presente fisuras e incremento de la humedad en la base granular que genera fallos en la estructura.
- La entidad, la interventoría y el contratista realizaron la visita técnica al sitio de las obras afectadas el día 21 de agosto de 2009, verificándose el estado de la carpeta asfáltica a través de la toma de 5 núcleos.
- La solicitud al contratista de realizar las correcciones técnicas del caso.
- El hecho de que el contratista hizo caso omiso de la solicitud de la entidad de realizar las reparaciones descritas ante la inestabilidad de la obra; en su lugar argumentó cambios en los niveles freáticos del suelo y problemas estructurales de la vía como causa de tales deterioros.
- Las conclusiones de la visita efectuada al sitio de las obras, en virtud de las cuales se determinó que los daños que se estaban presentando en la carpeta asfáltica y la estructura del pavimento construida mediante el contrato de obra No. 3460 de 2007, son de absoluta responsabilidad del Consorcio Guateque 2007, como contratista de las obras.
- La estimación motivada de los costos de las reparaciones técnicas a efectuar.
- La suficiencia y vigencia del amparo de estabilidad se la obra

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

Cómo puede verse, se trata de argumentos encaminados a atacar el fondo del asunto, razón por la cual su resolución se abordará al desarrollar el problema jurídico propuesto:

### **2.2.2. Excepción de oficio – Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva del Ministerio de Transporte:**

Después de analizar en contexto la demanda, y en general, el objeto del presente caso, el despacho, en virtud de la facultad oficiosa previsto en el artículo 164 del C.C.A., advierte que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Ministerio de Transporte, como pasa a explicarse:

El Decreto 2171 de 1992, por medio del cual se reestructuró el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte, estableció en su artículo 3° que a tal entidad le correspondería definir la política integral del transporte en Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte, las cuales tendrían como objetivo la prestación de un servicio eficaz, seguro, oportuno y económico en todo el territorio nacional, así como la prestación de un servicio de transporte internacional, en las mismas condiciones, que sirviera de instrumento de integración y de apoyo a la política de comercio exterior.

Por su parte, el Decreto 101 de 2000, por el cual se modificó la estructura del Ministerio de Transporte y se dictaron otras disposiciones, señaló en su artículo 2° que los objetivos del Ministerio se orientarían principalmente a la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos en materia de tránsito, transporte y su infraestructura.

En concordancia con lo anterior, el artículo 3° ibídem, estableció las funciones del Ministerio, las cuales en su gran mayoría tienen que ver con planeación y fijación de políticas en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, pero no con su ejecución. De hecho las únicas tareas que le fueron asignadas en materia de ejecución, fueron aquellas que no atribuidas a otras entidades adscritas o vinculadas y las referentes al presupuesto.

En materia de carreteras las funciones de ejecución, en un principio se encontraban, a cargo del Instituto Nacional de Vías, que surgió con ocasión de la Reestructuración del Fondo Vial Nacional, dispuesta a través del artículo 52 del citado Decreto 2171 de 1992, creándose como un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte.

De acuerdo con las previsiones contenidas en el Decreto 2056 de 2003, por medio del cual se modificó la estructura del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS-, su Objetivo se centró en la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos fijados por el Ministerio de Transporte.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

En tal sentido, el artículo 2º Ibídem determinó las funciones a cargo de dicho ente, dentro de las cuales se encuentran las relativas a ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de su competencia, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministro de Transporte, elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación, atención de emergencias, y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia, y Celebrar todo tipo de negocios, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objeto

Entre tanto, conforme lo establece el artículo 18 ibídem, a las Direcciones Territoriales se les asignó competencia, entre otros aspectos, para dirigir, coordinar y ejecutar en su respectiva jurisdicción territorial los planes, programas y proyectos establecidos por el Instituto y atender las emergencias en coordinación con la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias.

En suma, al Ministerio de transporte le corresponde la definición de políticas y planeación en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, mientras que al INVÍAS le competen las labores de ejecución de tales lineamientos, así como también, el mantenimiento y conservación de las vías no concesionadas que tiene a su cargo, y la atención de las emergencias que en ellas puedan presentarse, actividades estas que lógicamente conllevan la responsabilidad de construcción mantenimiento y conservación de las carreteras.

Ahora, en el presente caso se debate la legalidad de los actos administrativos por medio de los cuales el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS) declaró ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, negocio jurídico que fue celebrado entre dicha entidad y el consorcio demandante, sin la intervención del Ministerio de Transporte, por lo que dicho Despacho Ministerial no estaría llamado a responder ante una eventual condena y por tanto se torna procedente declarar de manera oficiosa su falta de legitimación en la causa por pasiva.

### **2.3. Marco jurídico aplicable:**

Para efectos de resolver el problema jurídico propuesto el despacho procederá a determinar, por una parte, la naturaleza y finalidad de la garantía de estabilidad de obra, y de otro lado, el trámite que ha de seguirse para la declaratoria del siniestro; veamos:

#### **2.3.1. Finalidad de la garantía de estabilidad de obra y alcance de la responsabilidad del contratista:**

El numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, vigente para la fecha en que se celebró el contrato objeto de la demanda, estableció que el contratista estaría obligado a prestar garantía única para avalar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del negocio jurídico, bien mediante pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

autorizadas para funcionar en Colombia o bien mediante garantías bancarias, las cuales en todo caso se entenderían vigentes hasta la liquidación del contrato y la prolongación de sus efectos.

La anterior disposición fue reglamentada por el Decreto 679 de 1994, donde se precisó el alcance de la garantía única de cumplimiento y los riesgos que debían ampararse.

En efecto, el artículo 16 de esta normativa, estableció que las garantías así establecidas por el legislador, tendrían por objeto respaldar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones surgidas a cargo de los contratistas frente a las entidades estatales, por razón de la celebración, ejecución y liquidación de contratos estatales. Por tanto, se determinó que con sujeción a los términos del respectivo contrato, debía cubrirse cualquier hecho constitutivo de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

Por su parte, el artículo 17 ibídem estableció que la garantía debía ser suficiente de acuerdo con las distintas clases de obligaciones amparadas, señalando que únicamente serían incluidos como riesgos aquellos que correspondieran a las obligaciones y prestaciones del respectivo negocio jurídico, tales como los de buen manejo y correcta inversión del anticipo o pago anticipado, cumplimiento del contrato, estabilidad de la obra, calidad del bien o servicio, correcto funcionamiento de los equipos, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones. De igual forma se indicó que en los contratos de obra y en los demás que la entidad contratante considerase necesario, se cubriría igualmente la responsabilidad civil frente a terceros derivados de la ejecución del contrato a través de un amparo autónomo contenido en póliza anexa.

Específicamente en lo que tiene que ver con el valor de los amparos de estabilidad de la obra, calidad de la obra o servicio suministrado, provisión de repuestos y accesorios, se estipuló que sería determinado en cada caso con sujeción a los términos del contrato con referencia en lo pertinente al valor final de la obra, bien o servicio contratado u objeto del contrato, agregando que su vigencia tendría que extenderse por lo menos durante el lapso en que de acuerdo con el contrato y la legislación civil o comercial, el contratista deba responder por la garantía mínima presunta por vicios ocultos, garantizar el buen funcionamiento de los bienes suministrados, responder por la estabilidad de la obra o asegurar el suministro de repuestos y accesorios.

En todo caso se estableció que el amparo de estabilidad de la obra lo determinaría la entidad según la naturaleza del contrato, sin que fuese inferior a cinco (5) años.

Finalmente se estableció que en cualquier evento en que se aumentara el valor del contrato o se prorrogara su vigencia, debería ampliarse o prorrogarse la correspondiente garantía.

Bajo este contexto, el Honorable Consejo de Estado, ha señalado que a través del amparo de estabilidad de obra, la entidad contratante se precave de los perjuicios que puede sufrir, en aquellos eventos en los que, con

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

posterioridad a la terminación del contrato y después de su inicial recibo a satisfacción, la construcción o edificación entregada presenta graves deterioros que, por causa de un vicio oculto -es decir aquel que no podía advertirse razonablemente al momento de la entrega de la obra-, impidan su normal utilización<sup>6</sup>.

En otras palabras se ha dicho que la garantía de estabilidad de la obra se caracteriza por salvaguardar a la administración de fallas que no hayan podido ser detectadas al momento de recibir la obra, y que se exteriorizan con posterioridad a la terminación del contrato<sup>7</sup>.

Entonces, como la garantía de estabilidad opera con posterioridad a la entrega de la obra, se ha dado aplicación a lo establecido en el artículo 2060 del Código Civil, donde se señala que el recibo otorgado por el dueño después de concluida la obra, sólo significa que la aprueba como exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, y no exime al contratista de la responsabilidad por los vicios de la construcción, del suelo o de los materiales que puedan presentarse y que haya debido conocer por razón de su oficio.

En este sentido, el Órgano Vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, justamente ha señalado que la obligación de constituir la garantía de estabilidad de la obra, surge una vez ésta es terminada y entregada a satisfacción de la entidad contratante, puesto que su finalidad es la de cubrir el riesgo de que, con posterioridad a ese momento, se presenten afectaciones en la respectiva construcción, que no podían ser advertidas al momento de la entrega<sup>8</sup>.

Es decir que cuando se termina la obra, la entidad procede a recibirla a satisfacción, siempre que en el momento de la entrega, aquella cumpla con los requerimientos exigidos contractualmente, de manera que el hecho de que la obra sea recibida en estos términos, no excluye el riesgo de que con posterioridad, presente desperfectos o defectos que en ese momento no eran detectables, razón por la cual al constructor se le exige garantizar la integridad de la obra, durante un lapso mínimo posterior a su entrega.

De igual forma, para delimitar la responsabilidad del contratista en estos casos, la jurisprudencia ha acudido a las previsiones contenidas en numeral 3º del artículo 2060 del Código Civil, en concordancia con lo establecido en el inicio final de del artículo 2057 ibídem. Según estas normas, el ejecutor de la obra es responsable cuando el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, por las siguientes circunstancias: (i) por vicios de la construcción; (ii) por vicios del suelo que el mismo constructor o las

<sup>6</sup> C.E.3.A. 2 de agosto de 2018, MARÍA ADRIANA MARÍN R: 25000-23-26-000-2002-02056-02(37317)

<sup>7</sup> C.E.3.B. 30 de noviembre de 2016, DANILO ROJAS BETANCOURTH R: 25000-23-26 -000-1993-08717-01(29368).

<sup>8</sup> C.E.3.A. 2 de agosto de 2018, MARÍA ADRIANA MARÍN R: 25000-23-26-000-2002-02056-02(37317) y CE3. 3 Mayo de 2001 Ricardo Hoyos Duque R: 25000-23-26-000-1993-8948-01(12724).

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

personas empleadas por él hayan debido conocer en razón de su oficio; (iii) por vicio de los materiales cuando estos hayan sido suministrados por el propio ejecutor o (iv) por vicios de la materia suministrada por el que encargó la obra, siempre que el artífice, por su oficio, haya debido conocer los vicios presentados, o que conociéndolos, no haya dado aviso oportuno.

De acuerdo con lo anterior, el Honorable Consejo de Estado, ha señalado que el amparo de estabilidad de la obra no está destinado a cubrir cualquier clase de defecto, desperfecto o afectación que presenten las obras con posterioridad a su entrega y recibo a satisfacción por parte de la entidad, sino que por el contrario, para su efectividad, se requiere que los daños surgidos en la respectiva edificación o construcción sean de tal magnitud, que amenacen seriamente su correcta utilización o la impidan, y deben obedecer además, a circunstancias imputables al contratista<sup>9</sup>.

En consecuencia, se ha dicho que si bien la entidad estatal tiene la potestad de declarar el siniestro mediante acto administrativo, no por ello se le exime de demostrar el defecto de construcción y su atribución al contratista, en la medida en que no opera presunción alguna que desplace el deber de acreditar los elementos de la responsabilidad contractual<sup>10</sup>.

### **2.3.2. Trámite que ha de seguirse para la declaratoria del siniestro:**

El artículo 68 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984)<sup>11</sup>, vigente para la actuación administrativa que se debate, establecía que la administración se encuentra facultada para declarar la ocurrencia de los siniestros relativos a las pólizas suscritas por los contratistas, con el fin de constituir el correspondiente título ejecutivo. En un principio, la norma permitía a las entidades públicas la persecución de los valores resultantes a través de los procesos de jurisdicción coactiva, sin embargo, con la expedición de la Ley 80 de 1993 el conocimiento del trámite ejecutivo derivado de la actividad contractual, se asignó a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (artículo 75<sup>12</sup>).

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> C.E.3.B. 5 de diciembre de 2016, RAMIRO PAZOS GUERRERO R: 73001-23-31-000-2001-02407-01(35057)

<sup>11</sup> "ARTICULO 68. DEFINICION DE LAS OBLIGACIONES A FAVOR DEL ESTADO QUE PRESTAN MERITO EJECUTIVO. Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible los siguientes documentos:

...(...)

4. Los contratos, las pólizas de seguro y las demás garantías que otorguen los contratistas a favor de entidades públicas, que integrarán título ejecutivo con el acto administrativo de liquidación final del contrato, o con la resolución ejecutoriada que decreta la caducidad, o la terminación según el caso.

5. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación"

<sup>12</sup> "ARTÍCULO 75.- DEL JUEZ COMPETENTE. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativo".

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

En esta medida, puede decirse que la administración conservó el privilegio para declarar el siniestro de manera unilateral, en aras de conformar el título ejecutivo junto con la póliza respectiva<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> CE.3. 23 Jun. 2010. Enrique Gil Botero - Radicación: 25000-23-26-000-1995-00862-01(16494), en esta decisión el Consejo de Estado sostuvo:

*"...En esta línea de pensamiento, se sostiene, que las entidades estatales pueden declarar los siniestros que se cubren con las pólizas de seguros que los contratistas constituyen para amparar a las entidades estatales por los riesgos que corren con ocasión de la ejecución del contrato. En tal sentido, manifestó la Sección Tercera en la sentencia de 14 de abril de 2005 -exp. 13.599-, que se cita in extenso por su pertinencia para el caso concreto -porque resolvió exactamente el tema de competencia, incluso se trataba de la declaración del mismo siniestro: estabilidad de la obra- que:*

*"Lo anterior, sin embargo, no obsta para considerar, como lo hizo la Sala en la sentencia del 24 de mayo de 2001, que son válidos los actos administrativos por los cuales la entidad contratante decidió hacer efectiva la póliza que garantiza la estabilidad de la obra contratada, al declarar la ocurrencia del riesgo amparado. En efecto, no cabe duda de que aquélla contaba, para hacerlo, con una facultad legal expresa, prevista en los numerales 4º y 5º del art. 68 del C.C.A., en los cuales se relacionan los actos que prestan mérito ejecutivo, y allí se incluyeron, entre otros:*

*4. Los contratos, las pólizas de seguro y las demás garantías que otorguen los contratistas a favor de las entidades públicas, que integrarán título ejecutivo con el acto administrativo de liquidación final del contrato, o con la resolución ejecutoriada que decreta la caducidad o la terminación según el caso.*

*5. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación. (Se subraya).*

*"Para la Sala, estas dos normas contemplan la posibilidad de que las garantías constituidas a favor de las entidades estatales, incluida la de estabilidad de la obra, presten mérito ejecutivo, con las siguientes precisiones:*

*"En primer lugar, lo dicho supone tener claro que el numeral 4 del art. 68, que se encuentra parcialmente vigente, como se deduce de la sentencia de agosto 24 de 2000 -Exp. 11318, C.P. Jesús María Carrillo-, en la que señaló: 'La Sala precisa que si bien es cierto la Ley 80 no derogó en su totalidad el artículo 68 del C.C.A., el cual prevé el trámite de la jurisdicción coactiva en favor de la administración pública, sí derogó el numeral 4º de la norma, puesto que esta disposición facultaba a las entidades estatales para aplicar el procedimiento coactivo en contra de los contratistas, siempre que los contratos, las pólizas de seguro y las demás garantías que otorgaran a favor de las entidades públicas, integrarán título ejecutivo con el acto administrativo de liquidación final del contrato, o con la resolución ejecutoriada que decreta la caducidad, o la terminación según el caso. El artículo 75 derogó dicha prerrogativa de la administración y fijó la competencia únicamente en el juez contencioso para el trámite de los procesos de ejecución, cuya fuente de la obligación la configure un contrato estatal.'*

*"De modo que la derogatoria ocurrida, según lo entendió entonces la Sala, se circunscribe a la atribución de competencias, para los procesos ejecutivos a la jurisdicción contencioso administrativa, despojando de la misma a la jurisdicción coactiva, pero no se extiende a la posibilidad de dictar los actos administrativos a que dicha norma se refiere, ni a la conformación del título ejecutivo; luego el numeral 4 del artículo 68 sigue vigente, en cuanto al hecho de que indiscutiblemente los actos allí relacionados prestan mérito ejecutivo, pues esto no contraviene la ley 80 de 1993, luego no se ha operado una derogación tácita en este sentido; lo que sí quedó derogado fue el hecho de que dichos actos presten mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, pues el artículo 75 de la ley 80 ha dispuesto que los procesos de ejecución, derivados de los contratos estatales, sean de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

El Consejo de Estado, bajo el contexto de las normas referidas en precedencia, ha señalado que la administración se encuentra investida con *"la facultad de declarar el siniestro de una póliza mediante un acto administrativo unilateral, potestad que no es sancionatoria ni se reduce a algunos tipos de amparos de la póliza o garantía, y que no tienen los particulares en el desarrollo de su actividad contractual, pues sitúa a la entidad en una posición de privilegio, dado que le basta la expedición del acto debidamente motivado, el cual goza de la presunción de legalidad para iniciar la ejecución"*.<sup>14</sup>

En algunas oportunidades se ha dicho que para la materialización de esta potestad no se requiere el agotamiento de un procedimiento previo, en la medida que se trata de un asunto ajeno al poder sancionatorio del Estado,

---

*"En segundo lugar, y partiendo de la vigencia del numeral 4 citado, éste regula y se refiere expresamente a las relaciones de naturaleza contractual, cuando los contratistas constituyen pólizas a favor del Estado, las cuales, junto con el acto administrativo de liquidación, la declaratoria de caducidad o la terminación, prestan mérito ejecutivo. Ahora bien, el numeral 5 establece que cualquier otra garantía presta mérito ejecutivo a favor del Estado, junto con el acto administrativo que declara la correspondiente obligación.*

*"Para la Sala estas dos normas se deben integrar, para comprender su alcance y significado plenos, integración de la cual resulta que cualquier póliza contractual, constituida a favor del Estado, presta mérito ejecutivo -aunque no por jurisdicción coactiva-, pues no es lógico -ni es el sentido de la norma- fraccionar el mérito ejecutivo de las garantías contractuales a favor del Estado, cuando es claro que el numeral 4 citado incluye todos los amparos que puede contener una póliza; y el numeral 5 incluye cualquier otro tipo de garantía a favor del Estado, de donde se deduce que el propósito mismo de la norma es el de otorgar una prerrogativa a las entidades estatales para que puedan declarar ellas mismas el siniestro, y hacerlo exigible en forma efectiva.*

*"Incluso una interpretación exegética de las normas citadas permite llegar a esta conclusión, pues bien dice el numeral 5 que todas las garantías constituidas a favor del Estado -sin exclusión- prestan mérito ejecutivo; y el numeral 4 se refiere específicamente a las contractuales, normas estas que no se excluyen entre sí, sino que se complementan en su interpretación.*

*"Con mayor razón un análisis finalístico de los numerales 4 y 5 citados ratifica esta posición, pues del haz de amparos que contienen las garantías a favor del Estado, resultaría que sólo en algunos casos -caducidad, terminación y liquidación- pudiere declararse el siniestro, lo que iría en contra de la filosofía de estos preceptos y del privilegio que ellos mismos pretenden otorgar a la administración pública..."*

A renglón seguido la Alta Corporación, reseñó distintas jurisprudencias en las cuales se acogen los mismos argumentos para concluir: "... la Sala reiterara la tesis consolidada hasta ahora, en el sentido de que las entidades públicas pueden declarar el siniestro de las pólizas de seguros constituidas a su favor. Incluso pueden -mejor sería decir que deben-, cuantificar el perjuicio, para determinar qué monto asegurado es el que debe pagar la compañía de seguros y/o el contratista. De allí que, tampoco tiene razón el apelante al cuestionar la decisión del tribunal, porque en su criterio la cuantía del daño sólo podrá determinarse en un proceso judicial, cuando es claro -como lo ha sostenido la Sala- que para hacer efectiva la póliza debe entenderse incluida la facultad de la administración de determinar el monto del daño, previo debido proceso, y con soporte en pruebas del hecho..."

<sup>14</sup> El aparte transcrito corresponde a la sentencia CE.3B. 23 Feb. 2012. Ruth Stella Correa Palacio R: 05001-23-26-000-1994-00558-01(20810). De igual forma, sobre la competencia de las entidades públicas para declarar el siniestro puede consultarse la sentencia C.E.3 B. 29 de noviembre de 2017, Danilo Rojas Betancourth R: 25000-23-26-000-2001-00218-01(30613)

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

que tan sólo hace las veces de reclamación frente a las compañías aseguradoras. En estas condiciones, será la motivación del acto administrativo la que permita al contratista y a la aseguradora el ejercicio del derecho de defensa, a través de los recursos en sede administrativa o de las acciones procedentes en vía jurisdiccional<sup>15</sup>.

Sin embargo, en otras ocasiones, especialmente con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, que incluyó el debido proceso como principio rector de la contratación estatal (artículo 17), se ha indicado que esta garantía previa resulta obligatoria en las actuaciones administrativas contractuales, de manera que se requiere de audiencia previa del afectado, no solo en los casos en que se ejerce el poder sancionatorio de la administración, sino en todos aquellos eventos que implican la imposición de una carga a los sujetos involucrados en el negocio jurídico respectivo, como la declaratoria del siniestro amparado por las pólizas suscritas en favor de las entidades estatales<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> CE.3B. 23 Feb. 2012. Ruth Stella Correa Palacio R: 05001-23-26-000-1994-00558-01(20810). En esta decisión el Consejo de Estado señaló que la declaratoria del siniestro para hacer efectiva la garantía del contrato *"al no tratarse de un procedimiento sancionatorio sino del trámite de reclamación a seguir ante la aseguradora, no requiere del agotamiento de un procedimiento previo, dado que en este evento el contenido y motivación del acto es el que le permitirá a la aseguradora o al contratista ejercer su derecho de defensa, primero ante la administración y posteriormente, si es del caso, ante los jueces"*

<sup>16</sup> CE.3, 30 Mar. 2011. Enrique Gil Botero R: 25000-23-26-000-1993-08569-01(20917) -*"Si se hace un balance del tema, al interior de esta área del derecho administrativo, resulta satisfactorio apreciar que desde el decreto 01 de 1984, y en forma importante con la Constitución de 1991, hasta hoy, no sólo éste como género, sino la contratación estatal como especie, han recepcionado las distintas garantías del debido proceso, elevando la protección a favor del ciudadano, pero también la que requiere el Estado. Sin embargo, a nivel de conclusión informada y detallada del tema, hay que precisar de qué manera y qué derechos, en concreto, se han incorporado a los procedimientos contractuales, así como también se deben identificar aquéllos sobre los cuales persisten las dudas en integrarlos a esta área del derecho.*

*Para empezar, se destaca la introducción positiva, en el art. 17 de la ley 1.150 de 2007, del debido proceso como principio rector de la contratación estatal. Su propósito fue el de afirmar lo que constitucionalmente es indiscutible, pero que materialmente ofrece dificultades. Sin embargo, la inclusión en la ley no supone que sólo a partir de ese momento la contratación estatal debió ajustarse a este derecho, en virtud a que de ninguna manera una norma inferior a la Constitución tiene la posibilidad de hacerla regir, sobre todo porque ella misma no pidió la colaboración legislativa para tal efecto.*

*"Este precepto exhorta a incrementar, en materia administrativa contractual, las garantías que integran el debido proceso, tomando el legislador partido por esa situación histórica deplorable que ha vivido este derecho fundamental, y que urge introducirlo en los distintos procedimientos, y en particular en el contractual. Se trata de un impulso que reafirma –no crea– el canon constitucional que impone la razón y el juicio en las actuaciones administrativas. Visto así, surge para la contratación pública la necesidad de incrementar las garantías del debido proceso, tratando de evolucionar hacia los procedimientos más progresistas en este campo. En tal sentido, de la norma se desprenden varias ideas, que explican su contenido:*

*"En primer lugar, señala que 'El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales', de allí que su contenido no rige solamente los temas puntuales que mencionará y desarrollará a continuación –la multa y la cláusula penal–, sino todas las actuaciones sancionatorias, como por ejemplo: la declaración de caducidad, la declaración de un siniestro, la declaración de que un oferente se niega a*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

Por consiguiente, se ha precisado que para la validez del acto administrativo, contenido de la declaratoria del siniestro, se requiere la existencia de una actuación administrativa previa a la adopción de la decisión, en la cual se recaude el material probatorio que la respalde desde el punto de vista fáctico y que permita a quienes se puedan ver afectados ejercer sus derechos al debido proceso, a la contradicción y a la defensa.

*suscribir el contrato estatal adjudicado, entre otras decisiones de similar naturaleza sancionadora.*

*"De hecho, no podría entenderse ni admitirse que esta garantía sólo rija en las sanciones que regula el artículo 17 -la multa y la cláusula penal-, pues constitucionalmente hablando sería injustificado. De entenderse en sentido restringido su ámbito de aplicación, se vulneraría el art. 29 de la Constitución Política, que no distingue entre las diversas actuaciones administrativas.*

*En segundo lugar, el mismo aparte citado produce otra perplejidad, que solo se resuelve acudiendo al art. 29 CP. Indica que el debido proceso es un principio rector de las actuaciones sancionatorias contractuales, de allí que, por oposición, no regiría en las actuaciones no sancionatorias, es decir, aquellas donde se asignan o niegan derechos, o se imponen obligaciones. A esta clase pertenecen: los procesos de selección de contratistas -cuya naturaleza de procedimiento es innegable-, la interpretación unilateral, la modificación unilateral, la liquidación unilateral, entre muchos otros.*

*Para la Sala no cabe duda que el debido proceso rige en todos los procedimientos administrativos, sin importar que sean sancionatorios o no. Esta clasificación tiene incidencia para otros efectos, por ejemplo para determinar los derechos del debido proceso que rigen en unas y en otras actuaciones, como quiera que es indiscutible que las garantías se potencializan en las primeras y se reducen en las segundas, por razones obvias. Así, en las actuaciones sancionatorias es exigible el derecho a la preexistencia de la falta y la sanción, pero en las no sancionatorias carece de espacio. Lo mismo aplica para el derecho a la presunción de inocencia, ya que en los procedimientos sancionatorios tiene aplicación plena, mientras que en los no sancionatorios carece de sentido introducirlo, porque allí no se imputa nada a quienes participan de ellos.*

*En tercer lugar, el art. 17 asigna la competencia a la administración para imponer las multas pactadas en los contratos, pero "... Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista...". La misma potestad se establece, a continuación, para imponer la cláusula penal, respetando las mismas garantías<sup>16</sup>.*

*La Sala también impondrá a esta norma una interpretación conforme a la Constitución, similar a la que se acaba de hacer, esto es, exigiendo la aplicación de estas garantías no sólo cuando se impone la multa o la cláusula penal, sino cuando se imponga cualquier otra sanción o carga derivada de la relación contractual. En este horizonte, carece de justificación que la caducidad se pudiera declarar sin audiencia del afectado, o sin adelantar un procedimiento previo, aduciendo que el art. 17 sólo alude a las multas y a la cláusula penal. El mismo razonamiento aplica a la declaración de un siniestro, o a cualquier otra decisión que imponga cargas o gravámenes a los involucrados en la contratación estatal.*

*En conclusión, se reitera que el debido proceso rige en las actuaciones administrativas contractuales por disposición constitucional -art. 29-, de allí que el art. 17 debe apreciarse como un impulso, exhortación y respaldo que el legislador le ofrece para que, sin más demora, se introduzca con toda la fuerza en este ámbito del derecho administrativo, que históricamente ha sido reacio a protegerlo sin condiciones especiales. Así, las dudas que injustificadamente mantienen algunos, sobre la necesidad de aplicar este derecho en materia contractual, quedaron despejadas.*

...

*Ahora, con fundamento en el análisis precedente, es indiscutible que el debido proceso también aplicaba a la actuación que adelantó la administración para declarar el siniestro de la póliza, y en el caso concreto se analizará si INDUMIL respetó estas garantías mínimas." (Subrayas fuera de texto).*

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

De igual forma se exige que efectivamente se haga acopio de los elementos demostrativos necesarios y suficientes para permitir que el acto administrativo se encuentre debidamente soportado en unos motivos o hechos determinantes cuya existencia se constató de manera previa a la decisión y que fueron debidamente valorados por la entidad estatal contratante<sup>17</sup>.

En esta oportunidad, el Despacho acogerá en esta oportunidad la tesis que defiende la aplicación del debido proceso, por considerar que consulta de mejor manera los postulados establecidos por la Constitución, pues de esta manera se garantiza el cumplimiento de dicho derecho fundamental, cuya aplicación debe favorecerse en las actuaciones administrativas, máxime cuando con ellas se puede generar una consecuencia adversa para sus destinatarios.

#### **2.4. Caso concreto:**

Como quedó dicho, el presente asunto se contrae a examinar la legalidad de los actos acusados, por medio de los cuales el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS (INVÍAS) declaró ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, en orden a establecer si como se aduce en la demanda, resulta procedente su declaratoria de nulidad por los cargos invocados; o si por el contrario, como lo indica la defensa debe preservarse incólume su presunción de legalidad por haberse cumplido los requisitos formales y sustanciales exigidos para su expedición.

Con tal propósito, el despacho analizará los cargos de nulidad formulados en la demanda, que en síntesis, corresponden a los siguientes:

- Indebida determinación de las causas del daño al haberse tomado como fundamento las muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo las especificaciones técnicas y perdiendo de vista que la vía fue recibida a satisfacción por la interventoría, quien tuvo la oportunidad de realizar las verificaciones del caso en el momento de la ejecución contractual sin haber realizado reparo alguno sobre tal aspecto.
- Imposibilidad de imputar el daño al contratista, dado que las fallas presentadas en la vía, no obedecieron a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por aquel, sino que por el contrario, se presentaron por circunstancias extrañas tales como la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo y la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del negocio jurídico celebrado, pese a que eran necesarios para prever el fenómeno de afloramiento que se presentó, tal como lo demostró el contratista con la inspección visual y el material fotográfico

---

<sup>17</sup> C.E.3.B. 30 de noviembre de 2016, DANILO ROJAS BETANCOURTH R: 25000-23-26 - 000-1993-08717-01(29368).

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

allegado, que fueron desechados por la entidad al considerar que carecían de soporte técnico, carácter que por el contrario si fue reconocido a las inspecciones oculares de la interventoría.

- Violación del debido proceso, dado que, al resolver el recurso de reposición, la entidad no hizo uso de las facultades oficiosas en materia probatoria para determinar con certeza la responsabilidad del contratista, al tiempo que tuvo en cuenta elementos y hechos nuevos, esto es, distintos a los considerados en el acto inicial, que en consecuencia no pudieron ser objeto de contradicción por parte del consorcio sancionado, tales como las comunicaciones libradas por la interventoría durante la ejecución del contrato, dejando de lado el análisis de cada uno de los argumentos expuestos en la impugnación.
- Indebida tasación de perjuicios, al haber sido determinados en el acto acusado sin dictamen técnico que los respaldara.

-Pues bien, dentro del plenario se encuentra acreditado que entre el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS)**, como entidad contratante y **EL CONSORCIO GUATEQUE 2007 (INTEGRADO POR TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS – INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ LEÓN)**, en condición de contratista, se celebró el contrato de obra No. 3460 del 31 de diciembre de 2007 (fls. 106 – 111 C.PPAL), del cual se pueden resaltar los siguientes aspectos:

- **OBJETO:** El consorcio contratista se obligó a ejecutar para la entidad contratante, por el sistema de precios unitarios sin ajustes, el mejoramiento y mantenimiento de la carretera GUATEQUE AGUA CLARA SECTOR LAS JUNTAS - SANTAMARÍA – TRAMO PR13+800-PR19+000 RUTA 56 TRAMO 5608, de acuerdo con los pliegos de condiciones de la licitación, la propuesta presentada y las condiciones fijadas en el negocio jurídico (CLÁUSULA PRIMERA).
- **VALORES:** En el negocio jurídico se pactó que el precio correspondería a la suma de los productos que resultaran de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas, por los precios unitarios establecidos en la propuesta del contratista, en el documento lista de cantidades de obra, precios unitarios y valor total de la propuesta. Con todo, estimaron la cuantía en la suma de DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DIEZ MIL CIENTO SESENTA Y UN PESOS \$2.942.010.161.00 (CLÁUSULA SEGUNDA).
- **PLAZO:** Las partes pactaron que el plazo del contrato sería de ocho (8) meses contados a partir de la orden de iniciación de la obra que sería impartida por el Subdirector de la red Nacional de Carreteras del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo y de la aprobación de los documentos previstos en el numeral 5.2. del pliego de condiciones (CLÁUSULA CUARTA).

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

- **CARÁCTER PROVISIONAL DE LAS ACTAS DE OBRA:** En cuanto a las actas mensuales se indicó que tendrían carácter provisional en lo referente a la calidad y cantidades de obra aprobadas por el interventor, de tal suerte que este último podría realizar correcciones o modificaciones en actas anteriores, indicando el valor correspondiente a la parte o partes del trabajo que incumplieran las especificaciones técnicas del contrato con el fin de que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), se abstuviera de pagarlas hasta obtener el visto bueno del interventor, advirtiendo igualmente que ningún documento que no fuere el acta e recibo definitivo de la totalidad o de parte de las obras podría considerarse como constitutivo de aprobación (CLÁUSULA SÉPTIMA).
- **GARANTÍA ÚNICA:** Para cubrir cualquier hecho constitutivo de incumplimiento, el contratista se comprometió a constituir, a favor de la entidad contratante, una póliza o garantía bancaria, entre otros, con el fin de cubrir el siniestro de estabilidad de las obras ejecutadas por el equivalente al 30% del valor final de las mismas, con vigencia de 5 años contados a partir de la fecha del Acta de Entrega y Recibo definitivo por parte del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS) (CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA).
- **CONTROL DE GESTIÓN DE CALIDAD:** El contratista se obligó a proporcionar a la entidad contratante un trabajo acorde con la calidad definida en el contrato. Con tal propósito, debía ejecutar y controlar los trabajos bajo el enfoque de un modelo de aseguramiento de la calidad, conforme a la norma NTC-ISO 9001 versión 2000, desarrollando un plan de calidad específico para el proyecto, incluyendo los requisitos del sistema de aseguramiento de la calidad, donde se definiera la secuencia de actividades, los elementos o características claves del mismo, los procedimientos aplicables, los objetivos y especificaciones, los responsables, los programas de inspección y ensayos, la auditoria de calidad y los registros para cumplir los requisitos de calidad específicos, el cual debía ser presentado al interventor dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, para revisión y concepto del mismo y remisión a la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras del INSTITUTO para su respectiva aprobación (CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCERA).
- **DOCUMENTOS DEL CONTRATO:** Las partes acordaron que los documentos que se relacionan a continuación, integrarían, determinarían, regularían, complementarían y adicionarían las condiciones del contrato: (i) las especificaciones generales de construcción redactadas por la entidad contratante; (ii) las condiciones de la licitación pública, incluyendo las actas de audiencia, el informe de evaluación de las propuestas y la resolución de adjudicación; (iii) la propuesta del contratista; (iv) certificaciones bancarias donde constaran las entidades financieras en las cuales la entidad contratante efectuaría los pagos; (v) los contratos suscritos para la obtención de garantías y seguros exigidos

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

(vi) el registro presupuestal expedido por el área de presupuesto del Instituto Nacional de Vía y (vii) el formulario para la aplicación de retención en la fuente, impuesto de industria y comercio (ICA) el impuesto al valor agregado (IVA). En todo caso, se precisó que las condiciones expresadas en el presente contrato prevalecerían sobre aquellas de cualquier otro documento integrante del mismo. En consecuencia, se estimó que los documentos del contrato debían entenderse como mutuamente explicativos, pero en caso de ambigüedades o discrepancias, éstas debían ser autorizadas por el INSITUTO NACIONAL DE VÍAS, sin perjuicio de los recursos administrativos a que hubiese lugar.

- Este negocio jurídico fue ejecutado en su integridad por el contratista, bajo la interventoría del CONSORCIO INUC, tal como se desprende, por una parte, de las actas de recibo parcial de obra obrantes a folios 125 a 136 del expediente y, de otro lado, del acta de entrega y recibo definitivo suscrita el 5 de diciembre de 2008, que reposa a folios 137 a 139 de las diligencias, documento éste donde el referido consorcio interventor dejó constancia de que las obras recibidas cumplían con las especificaciones generales de construcción y demás condiciones contractuales, de acuerdo con los diseños, planos, cartera y especificaciones estipuladas para este proyecto, agregando que correspondían a las realmente ejecutadas.

- Con todo, ha de recordarse el recibo a satisfacción, no enerva la facultad que la ley le ha otorgado a la administración para declarar el siniestro de estabilidad, el cual por su naturaleza ocurre luego de haberse realizado la entrega, justamente porque se orienta a garantizar los defectos o vicios que en un primer momento no podían ser advertidos, pero que aparecen dentro de la vigencia de la póliza afectando la obra hasta el punto de impedir o amenazar seriamente su correcta utilización, por causas atribuibles al contratista.

- Por consiguiente, el solo hecho de que la administración haya recibido la obra a satisfacción, dejando constancia de que cumplía las especificaciones de construcción y demás condiciones contractuales, no descarta la posibilidad de que con posterioridad puedan realizarse pruebas técnicas a partir de las cuales sea dable establecer que las fallas presentadas resulten imputables a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por el contratista.

- En consecuencia, resulta imperioso continuar con el análisis probatorio, en orden a determinar si las pruebas que sirvieron a la declaratoria del siniestro de estabilidad en el presente caso, resultan suficientes e idóneas para atribuir al contratista las fallas presentadas con posterioridad a la entrega.

- En tal sentido, lo primero que se advierte, es que mediante oficio CTO-3449-08-AMV-03-GS-075 de fecha 22 de julio de 2009 (fls. 175 C.PPAL y 1 Anexo 1), el ADMINISTRADOR VIAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), GRUPO 3 TERRITORIAL BOYACÁ, le informó al Director de Dicha dependencia que en visita realizada a la vía objeto del contrato pudo observarse la presencia de algunas fallas entre el PR18+0120 y

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

PR18+0999, consistentes en piel de cocodrilo (43,7 m2), descascaramientos (511, 8m2), pérdida de agregados (6,5 m2) y ojo de pescado (6,4m.2), por lo que se recomendó la intervención inmediata del sector, atendiendo a que para ese momento tan sólo habían transcurrido alrededor de 9 meses desde la entrega de las obra, de tal suerte que si no se adelantaban las correcciones del caso, la carpeta asfáltica instalada se deterioraría fácilmente.

- Para soportar su dicho, el ADMINISTRADOR VIAL allegó reseña fotográfica junto con el formato de inspección de daños en la calzada y bermas de fecha 22 de julio de 2009 (fls. 176 -177 C.PPAL y 2- 4 anexo), donde se dejó constancia de la existencia de afloramientos de agua en el sector.

- Obsérvese que hasta ese momento, el Administrador Vial no realizó ninguna imputación de los daños al contratista, tan sólo se limitó a señalar la presencia de las fallas y la necesidad de intervención inmediata para evitar el deterioro del tramo afectado, dejando constancia de la existencia de afloramientos de agua en el lugar.

- Ante esta situación, el DIRECTOR TERRITORIAL DE BOYACÁ DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), mediante memorando No. DT-BOY 43130 de fecha 23 de julio de 2009 (fl. 178 C.PPAL y 5 Anexo 1), procedió a poner en conocimiento del SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS lo informado, en procura de que se oficiara al contratista y a la firma aseguradora para que adoptaran las gestiones pertinentes.

- En virtud de lo anterior, el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, por medio de oficio No. 31710 calendado el 24 de julio de 2009 (fl. 6 Anexo 1), remitió al contratista el informe inicial rendido por el ADMINISTRADOR VIAL, otorgándole un plazo de 30 días calendario para que de manera conjunta con el Consorcio Contratista y la Dirección Territorial de Boyacá, se evaluara el procedimiento a seguir y se ejecutaran las obras necesarias, debiendo presentar informe sobre el particular. En tal sentido el funcionario le precisó al contratista que por haber sido de su cargo la elaboración de los estudios y la ejecución de las obras, debía atender dicho requerimiento en el término estipulado, puesto que de lo contrario se daría inicio a los trámites necesarios para la declaratoria del siniestro a que hubiese lugar.

- Nótese que fue en esta oportunidad donde se realizó la primera imputación de responsabilidad al contratista exigiéndole las reparaciones de la vía, bajo el único argumento de que había sido de su cargo la elaboración de los estudios y la ejecución de las obras; sin embargo, se echa de menos un análisis probatorio a partir del cual pudiera establecerse para ese momento que las fallas presentadas en la vía obedecerían a vicios en el proceso constructivo o los materiales utilizados por parte del contratista, de tal manera que, a primera vista, se estructuró una suerte de responsabilidad objetiva.

- Con todo, se torna indispensable continuar con el análisis probatorio, en orden a determinar si con posterioridad la entidad demandada logró

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

recaudar los elementos de juicio idóneos para edificar la responsabilidad del contratista.

- Así pues, se advierte que por medio de oficio No. 31711 calendado el 24 de julio de 2009 (fl. 179 C.PPAL y 7 Anexo 1), el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, requirió al CONSORCIO INUC, para que en su condición de interventor de la obra procediera a adoptar las medidas necesarias en orden a lograr la corrección de las fallas advertidas, a fin de evitar que la carpeta asfáltica continuara deteriorándose. En consecuencia, le concedió el plazo de 30 días calendario para que de manera conjunta con el Consorcio Contratista y la Dirección Territorial de Boyacá, se evaluara el procedimiento a seguir y se ejecutaran las obras necesarias, debiendo presentar informe sobre el particular. Finalmente, indicó que en el evento de no ser atendido dicho requerimiento, debía darse curso el trámite correspondiente para la declaratoria del siniestro a que hubiese lugar.

- En cumplimiento de lo ordenado, el CONSORCIO INUC, en su condición de interventor de la obra, le informó la situación al Consorcio GUATEQUE 2017, mediante oficio No. INUC -3496-297 de fecha 31 de julio de 2009 (fl. 180 C. PPAL y 9 Anexo), señalando que además de las evaluaciones que efectuara el contratista, era necesario realizar un inventario de daños, de manera conjunta con el Supervisor del Contrato, la Interventoría y el Contratista, sugiriendo como fecha el día 11 de agosto de 2009, según lo acordado en visita preliminar realizada el 28 de julio de 2009, con el fin de establecer la totalidad de las fallas, así como las cantidades de obra a ejecutar y las acciones a seguir para su reparación.

- En la misma fecha, esto es, el 31 de julio de 2009 (fls. 181 - 182 C. PPAL y 10 -11), el Consorcio Interventor, mediante oficio No. INUC -3496-298 le informó al SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, la fecha en que se realizaría la visita, indicando que se estaban evaluando las posibles causas de los daños en la parte de sistemas de drenaje y manejo de aguas del sector, estructura construida y calidad de materiales, agregando que una vez realizado el inventario de daños, se analizarían las cantidades de obra a ejecutar y se establecerían de manera conjunta las acciones a seguir.

- Como puede verse, en este momento la interventoría reconoció que apenas se estaban evaluado las causas del daño en el sector, lo que permite corroborar que hasta esa fecha no existía prueba fehaciente de la responsabilidad imputada al contratista.

- Posteriormente, mediante comunicación No. INUC -3496 -299 de fecha 12 de agosto de 2009 (fl. 183 C.PPAL y 13 Anexo 1),-con copia al SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS-, el Consorcio interventor le remitió al contratista el inventario obtenido durante el recorrido realizado el 11 de agosto de 2009, donde se evidenciaron fallas relacionadas con parche hundido y reflejo previo a piel de cocodrilo, así como afloramientos e infiltraciones de agua (fl. 184), razón por la cual se concluyó que debían adelantarse dos acciones inmediatas, a saber:

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- Programar de inmediato las labores de reparación respectivas, informando los sitios de donde se va a suministrar los materiales de Base Granular y Mezcla Densa en Caliente para verificación de especificaciones y así mismo, poder coordinar la presencia de nuestro personal e informar lo pertinente al Instituto Nacional de Vías.
- Realizar una evaluación más profunda desde el PR 18+040 al 19+000 del estado actual de la carpeta asfáltica, en los sitios donde se están empezando a presentar fisuras para determinar si las mismas son superficiales o si llegan hasta la capa de base granular y determinar el estado de la base granular en cuanto a humedad natural y densidades, con el ánimo de tener elementos técnicos de juicio que permitan establecer si el daño se presenta por problemas de humedad o por problemas de las capas construidas. Para esta evaluación, se debe programar en conjunto la toma de los núcleos y los apiques respectivos.

- Adviértase que una vez más se imputa responsabilidad y se exigen reparaciones al contratista sin un análisis probatorio que permitiera establecer a ciencia cierta que las fallas presentadas le eran atribuirles de hecho, la propia administración advierte la necesidad de tomar algunas muestras en puntos específicos para establecer la cusa de los daños.

- Entre tanto, mediante oficio 33788 radicado el 13 de agosto de 2009 (fl. 186 PPAL y 12 Anexo 1), el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, le precisó al Consorcio Interventor que el plazo de 30 días calendario concedido para corregir las fallas presentadas en la vía se encontraba vigente y que por lo tanto dentro de dicho término debían adelantarse las medidas respectivas, o en su defecto, debía darse curso a los trámites necesarios para la declaratoria del siniestro.

- Por consiguiente, mediante oficio No. INUC -3496-301 de la misma fecha (fl. 187 C.PPAL y 12 Anexo 1), el Consorcio Interventor, puso en conocimiento del Consorcio Contratista la situación, recordándole que las reparaciones debían llevarse a efecto a más tardar el 24 de agosto de 2009.

- En consecuencia, mediante oficio calendado el 19 de agosto de 2009 (fls. 160 - 161 C.PPAL y 14 - 15 Anexo 1), el representante legal del contratista le manifestó sus inconformidades a la interventoría, señalando textualmente lo siguiente:

*"Como se verificó en la vía, y en los diferentes reportes del administrador vial la problemática de los daños se encuentra asociada a la aparición de agua libre en la estructural y no en la calidad de la misma (la cual fue verificada y aceptada en su momento con los debidos ensayos).*

*Inicialmente se debe anotar que las estructuras de drenaje en la zona afectada no fueron modificadas ya que estas existían previamente y lo único que se realizó fue su limpieza y elongación hasta el nivel de base (para que no quedaran enterados), actividad ejecutada de común acuerdo con la interventoría, y verificada en el momento de la exploración en donde no se detectaron niveles importantes de agua que hiciera pensar en una insuficiencia de estas estructuras*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGÖF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

*Adicionalmente se construyeron cunetas con bordillo por el costado derecho hasta el PR 18+120 y cunetas sin bordillo entre los PR18+580 y PR18+675 y el peralte de este tramo está direccionado hacia el costado izquierdo, al estar desprotegido todo el costado derecho se está generando una infiltración de las aguas superficiales por el costado derecho. Esta construcción se vio limitada por falta de presupuesto ya que éste estaba comprometido para el alcance de las metas de pavimentación.*

*La presencia de agua aflorante implica un régimen de flujo sobre la estructura que inestabiliza los materiales ante las condiciones de carga de camiones lo que genera fisuras en la estructura, por lo cual los resultados de mediciones en este momento no evidenciarían la adecuada calidad tanto de los materiales como de la ejecución.*

*Para poder prever esta situación, se requería de una evaluación detallada del régimen hidrológico y un estudio hidrogeológico que permitiera establecer como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía y las fluctuaciones de este durante un año, los anteriores aspectos no se encontraban contemplados ni en los pliegos ni condiciones ni en el presupuesto para el desarrollo de los estudios contratados.*

*Desde este punto de vista las fallas son producto del flujo de agua y no de la calidad de los materiales, así que si se realiza una reparación sin contar con una red de drenajes adecuadamente diseñada, se volverán a presentar las mismas fallas.*

*Es importante observar que los anteriores aspectos estaban fuera de o alcances originalmente contratados. Que los daños son por el afloramiento de agua, y la falta de una red de drenaje más amplia que la existente generó esta situación. Por lo tanto consideramos por fuera de las responsabilidades del Consorcio Guateque 2007, la Solución a la Problemática que se presenta actualmente en la vía.*

*Quisiera igualmente se reconozca el compromiso y cumplimiento que el Consorcio Guateque 2007 ha dado a sus responsabilidades ya que en momentos anteriores cuando se identificaron fallas en el comportamiento del pavimento se respondió totalmente con los costos del cambio de más de la mitad del tramo objeto del contrato, en el cual se aplicó una geomembrana y repavimentación asumiendo adicionalmente el desbalance económico en el precio del asfalto de aproximadamente el 50% de su costo. Así las cosas, el costo de este proyecto para el consorcio Guateque 2007, ha sobrepasado el presupuesto del INVÍAS para este proyecto en aproximadamente el 20%".*

- Obsérvese que el contratista se opuso a las imputaciones realizadas, indicando que según los informes presentados por el administrador de la vía era evidente que la causa de los daños obedecía a la aparición de agua libre, mas no a la calidad de la estructura y que para prever dicha circunstancia se requería la existencia de estudios hidrológicos e hidrogeológicos, los cuales no hacían parte del contrato ni del presupuesto del mismo. De igual forma, desde aquella época, el contratista puso de presente que el flujo de agua afectaba la estructura de la vía por lo que una toma de muestras en esa nueva oportunidad, no resultaría concluyente para establecer su responsabilidad.

- Estos argumentos fueron rechazados por la interventoría, a través de oficio INUC -3496-302 de fecha 21 de agosto de 2009 (fls. 162 – 163 C. PPAL y 17 – 18 Anexo 1), -con copia al SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS- (fls. 188 CPPAL). En aquella ocasión se le indicó al contratista que sus justificaciones carecían de soporte técnico por cuanto únicamente se encontraban basadas en inspecciones visuales,

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

agregando que era su responsabilidad realizar todos los estudios y diseños tendientes a garantizar la estabilidad de la obra por cinco años conforme a los parámetros fijados en el contrato, incluido el estudio Hidráulico, y en relación con el mismo se indica que el propio contratista realizó recomendaciones generales sobre el tema en capítulo 4 del informe final de los estudios, resaltando igualmente que la interventoría requirió en la ejecución de la obra la construcción de filtros adicionales a los recomendados, por lo que se concluyó que los argumentos exculpatorios no estaban llamados a prosperar. En todo caso, se informó que el 26 de agosto de 2009, la interventoría realizaría algunos trabajos de campo para determinar las condiciones actuales de la estructura de pavimento, por lo que se solicitó designar un delegado del consorcio contratista, para proceder de manera conjunta a la toma de muestras necesarias. Finalmente, se reiteró la necesidad de adelantar las reparaciones correspondientes, so pena de dar curso a los trámites requeridos para la declaratoria del siniestro ante la Compañía Aseguradora.

- Pues bien, luego de revisar el enfoque de la interventoría frente a los argumentos expuesto por el contratista, es evidente que nuevamente procede a imputarle responsabilidad, bajo el único argumento de haber sido quien tenía a su cargo la elaboración de los estudios y la construcción de la obra, sin detenerse a examinar por medio de otras pruebas, si realmente las causas de las fallas, obedecían a problemas constructivos o de materiales imputables al constructor, reconociendo que en fecha posterior se realizarían trabajos de campo para determinar las condiciones actuales de la estructura del pavimento.

- Estando así las cosas, el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, a través de oficio 75575 radicado ante la interventoría el 24 de agosto de 2009 (fl. 189), reiteró que el plazo concedido para las reparaciones se encontraba vigente, señalando que de no procederse a su realización, lo pertinente era dar inicio a los trámites requeridos para la declaratoria del siniestro respectivo.

- Por consiguiente, el Consorcio Interventor, a través de oficio INUC – 3496-305 de fecha 24 de agosto de 2009 (fl. 190), puso en conocimiento del contratista el anterior requerimiento resaltando que según lo solicitado por el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS, debía adelantarse la declaratoria del siniestro en el evento de que no se realizaran las reparaciones ordenadas.

- Bajo este panorama, el contratista, a través de escrito radicado el 26 de agosto de 2009 (fl. 164 – 166 C.PPAL y Anexo 20-22), se dirigió nuevamente al interventor, insistiendo en que las fallas presentadas en la vía no le resultaban imputables. Literalmente se expuso lo siguiente:

*"Según la inspección de daños en calzada y bermas MIN 24 emitida por la subdirección de la red nacional de carreteras, territorial Boyacá, se señala en observaciones que se presentan "Afloramiento de agua". Teniendo en cuenta lo anterior, para hacernos responsables de los daños que se presentan debe establecerse si los afloramientos de agua son consecuencia de una falla de los trabajos para los cuales fuimos contratados.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

Señalamos que los trabajos contratados están taxativamente señalados en el contrato N° 3460 celebrado con el Invías, tanto en el objeto del contrato como en los documentos señalados en la cláusula vigésima quinta del contrato. Lo estudios contratados mediante los documentos anteriormente señalados son los siguientes:

- Estudio de Geología para Ingeniería y Geotecnia
- Estudio de suelos para el diseño de fundaciones de obras de arte y estructuras de contención.
- Estudio de Estabilidad y Estabilización de Taludes
- Estudio Geotécnico para el diseño del pavimento

Es importante señalar así mismo que el objeto del contrato reza: "CÁUSULA PRIMERA Objeto MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA GUATEQUE - AGUACLARA SECTOR LAS JUNTAS - SANTA MARIA TRAMO PR 13+8000 PR 19+000 RUTA 56 TRAMO 5608, de acuerdo con los pliego de Condiciones de la licitación, la propuesta del contratista aceptada por el instituto y bajo las estipulaciones en el presente contrato..."

Tal y como expusimos en la comunicación anterior "La presencia de agua implica un régimen de flujo sobre la estructura que inestabiliza los materiales condiciones de carga de camiones lo que genera fisuras en la estructura, por lo cual los resultados de mediciones en este momento no evidenciarían la adecuada calidad tanto de los materiales como de la ejecución. Para poder prever esta situación se requería de una evaluación detallada del régimen hidrológico y un estudio hidrogeológico que permitiera establecer cómo se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía y las fluctuaciones de este durante un año, los anteriores aspectos no se encontraban contemplados, ni en los pliegos ni condiciones ni en el presupuesto para el desarrollo de los estudios contratados."

De lo anterior concluimos que está por fuera de la órbita de responsabilidad contractual del contratista entrar a responder por eventos que exceden las obligaciones a su cargo. El Consorcio Guateque 2007 realizó el mantenimiento y mejoramiento del tramo objeto del contrato 3460 ciñéndose al presupuesto y al contrato celebrado entre las partes, realizando de esta manera los estudios allí señalados. Las obligaciones contenidas en el contrato 3460 fueron satisfechas a cabalidad ya que se utilizaron materiales con la calidad requerida por el INVÍAS, y se efectuaron los trabajos conforme a los procedimientos exigidos.

Para el consorcio no es de recibo la imputación de responsabilidad que se hace sin tener en cuenta que para la zona no existen estudios anteriores respecto al comportamiento hidrogeológico y que no se presupuestó el estudio hidrogeológico que le permitiera al contratista prever esta situación. Por lo tanto no se nos puede exigir el arreglo de la vía por algo que no estaba contemplado como un factor de cambio en las condiciones del contrato. En ningún momento se incorporó a las obligaciones del contratista responder por el proceso de filtración en la vía desconocido para éste, así como tampoco las fluctuaciones durante el año. El desconocimiento de estos eventos no es imputable al contratista, es imputable a que el estudio hidrogeológico no fue contemplado para realizar estos trabajos, como tampoco lo fue el presupuesto para llevarlo a cabo.

Ahora bien, queremos señalar que los materiales utilizados en la construcción del tramo fueron en su momento aprobados por la interventoría, así como fueron aprobados los trabajos una vez terminada la obra verificar las pruebas a los mismos materiales aprobadas por la interventoría. Lo anterior ya que al hacerle las pruebas al pavimento se debe considerar que los materiales han sido lavados y descompuestos, por lo que se deben así mismo. Cabe aclarar que la calidad de la mezcla y su resistencia ante condiciones normales de humedad fue evaluada bajo el ensayo de inmersión compresión que fue remitido oportunamente a la interventoría quien aprobó la mezcla. El deterioro actual se debe a las condiciones de flujo libre en el interior del pavimento debido

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*a las causas ya expuestas, tal y como lo afirman expertos como por ejemplo: "La capacidad estructural de los pavimentos flexibles posee una alta sensibilidad a las variaciones de las condiciones hídricas de los materiales. Se ha demostrado que el agua libre al interior de un pavimento puede deteriorar de 20 a 50 veces más su capacidad estructural que cuando se restringe su presencia, constituyéndose en el factor climático erosivo más peligroso (Loradi et al, 1998; Robertson y Birgisson, 1998, Bfeuzen, 1998,- Horny et al, 1998, Simonsen et al, 1997,- Backstrom, 2000, Alonso, 1998)."*

*Respecto a la mención que se hace del análisis Hidráulico en el capítulo 4 del informe final, este capítulo hace parte del estudio geotécnico (numeral 2.2 de este estudio). El objeto del estudio geotécnico fue "establecer la estructura del pavimento para el tramo que contempla el proyecto", teniendo en cuenta lo anterior no es dado pretender que un capítulo de otro estudio constituye en sí mismo un estudio contemplado en el contrato".*

*En cuanto al requerimiento de realizar de manera inmediata las reparaciones a la vía, entenderán que debemos primero comprobar las causas de los daños ya que de comprobarse lo aquí expuesto, es decir que la causa es debido a la imposibilidad de prever las fluctuaciones y cambios hidrogeológicos el Consorcio no sería llamado a financiar y realizar los trabajos".*

Como puede verse, el contratista insistió en que las fallas presentadas en la vía no le resultaban imputables, puesto que, según su dicho, obedecían al afloramiento de agua en el lugar, cuya aparición no podía preverse al momento de ejecutar la obra, dada la inexistencia de los estudios hidrológicos e hidrogeológicos, los cuales, según su dicho, no hacían parte del contrato, ni del presupuesto previsto para su ejecución, agregando que una toma de muestras en esa nueva oportunidad, no resultaría concluyente para establecer su responsabilidad, toda vez que para ese momento los materiales del pavimento habían sido lavados y descompuestos, por la presencia del recurso hídrico y el paso de camiones. Igualmente manifestó que la referencia efectuada del análisis Hidráulico en el capítulo 4 del informe final, en modo alguno podría tenerse como argumento para remplazar los estudios requeridos. En tal sentido precisó que dicho capítulo hacía parte del estudio geotécnico (numeral 2.2 de este estudio), cuyo objeto fue establecer la estructura del pavimento para el tramo objeto del proyecto.

- Por su parte, la interventoría, a través de oficio de fecha 28 de agosto de 2009 (fl.167 C. PPAL y 24 Anexo 1) – con copia al SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS (fl. 192 C. PPAL), puso en conocimiento del contratista que ante su renuencia a efectuar las reparaciones indicadas, se solicitaría al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), que procediera a dar inicio al proceso respectivo para la aplicación de la póliza de estabilidad de la obra, al considerar que no se habían presentado los soportes técnicos para sustentar las justificaciones aducidas, insistiendo en que las mismas estaban basadas únicamente en inspecciones visuales que no podían ser tenidas en cuenta para evadir su responsabilidad.

- En esta línea de pensamiento, el consorcio interventor, por medio de oficio INUC 3496 – 307 de fecha 17 de septiembre de 2009 (fls. 140 - 157 C.PPAL y 28 – 44 Anexo 1), le solicitó al SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), que procediera a declarar el siniestro de estabilidad de obra con cargo a la póliza única de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 1154561

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

expedida por Liberty Seguros S.S., en el marco del contrato 3460 de 2007. En tal sentido, luego de referirse a la naturaleza y alcance del contrato, así como a las cantidades de obra ejecutadas, la interventoría, sostuvo que los daños fueron causados por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona el fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura. Esta conclusión se sustentó textualmente en los siguientes términos:

"3) Descripción de los daños en la estructura del pavimento desde el PR17 +648 al PR19+000:

*Los daños que se están presentando desde el mes de julio de 2009 en la carpeta asfáltica en el sector en mención corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasionó el fisuramiento de la carpeta asfáltica. Se evidencian fisuras y grietas interconectadas formando polígonos de tamaño variable más conocidos como cuero de caimán, cuyo deterioro ha ocasionado el descascaramiento de la carpeta, generando inmediatamente el fallo y la aparición de huecos dejando la base granular totalmente expuesta al medio ambiente y al tráfico.*

*Desde el inicio del proceso, es decir, desde la aparición de fisuras en la carpeta asfáltica y la pérdida de finos (foto 1, 2, 3), la infiltración de agua lluvia a la carpeta asfáltica es inevitable y esto hace que se acelere el proceso de deterioro descrito anteriormente.*

*Para la evaluación de las fallas, se realizaron una serie de visitas de inspección visuales en conjunto entre el Contratista, la Interventoría, el INVIA y la Administración Vial, tomando como base el inventario de daños que presentó la Administración Vial en su informe CTO-3449-08-AMV-03-GS-075, de fecha de 22 de julio de 2009, presentado ante la Dirección Territorial Boyacá y actualizado por la interventoría el día 10 de septiembre de 2009, se presenta un área fallada de 1,700 M2, de los 9,464 M2 que tiene el sector correspondiendo al 18% del área del tramo. En el anexo 1 se presenta la relación de daños al 10 de septiembre de 2009.*

4) CAUSA DE LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR19+000:

*Esta Interventoría afirma que los daños son causados por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona el fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura.*

**Es importante recordar que el contratista era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera en mención, incluyendo los estudios de las fuentes de materiales a utilizar y definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años que se pactaron en el contrato 3460 de 2007.**

**Para verificar el estado de la carpeta asfáltica, la Interventoría realizó la toma de 5 núcleos, labor que se realizó en presencia del Contratista el día 26 de agosto de 2009. En el informe No. 17-891 del 3 de septiembre de 2009, el Laboratorio SUCECON de la Interventoría,**

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**presenta los resultados (Anexo 2); evidenciándose que el promedio del porcentaje de compactación es de 96,93%, por lo tanto estas deficiencias en las densidades ha contribuido a la pérdida de finos y al ingreso de agua a la carpeta lo que ha generado el acelerado deterioro de la misma.**

**Adicionalmente en las fotografías anexas No. 10, 12, 14, 16 y 18 de los núcleos tomados, se aprecia la alta porosidad dentro de los mismos, ratificando que la mezcla densa colocada por el Contratista está presentando problemas después de instalada.**

5) ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL CONTRATISTA SOBRE DAÑOS (SIC)  
 LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 AL PR19+000

De acuerdo con los diferentes requerimientos del INVIAE como de esta Interventoría, los cuales se citan en detalle más adelante, el Contratista con comunicación sin número del 19 de agosto (Anexo 3), manifiesta en resumen que las fallas presentadas no son responsabilidad del él y argumentan que se deben a problemas de flujos de agua y no de calidad de materiales y a la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico en la zona que determinara como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía argumentando que dicho estudio no estaba contemplado en el pliego de condiciones, ni en el presupuesto de los estudios contratados.

Con comunicación INUC-3496-302 del 21 de agosto de 2009, (Anexo 4), la interventoría responde la carta del Consorcio Guateque 2007 del 19 de agosto de 2009, rechazando los argumentos expresados por el Contratista y vuelve a requerir al contratista para que realicen las reparaciones, dentro del plazo fijado por el INVIAE.

Con comunicación sin número del, 26 de agosto de 2009 (Anexo 5), el Consorcio Guateque 2007, vuelve a manifestar en resumen que las fallas presentadas no son responsabilidad del contratista y argumenta que se deben a problemas de flujos de agua y no de calidad de materiales y a la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico en la zona que determinara como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía, argumentando que dicho estudio no estaba contemplado en el pliego de condiciones ni en el presupuesto de los estudios contratados, pero no demuestran soportes técnicos que demuestren sus afirmaciones.

Con comunicación INUC-3496-305 del 28 de agosto de, 2009 (Anexo 6), la Interventoría le informa al Consorcio Guateque 2007, que se solicitará el inicio del roce so para que sea aplicada la póliza de estabilidad del contrato 3460 de 2007, ya que no se han presentado los argumentos técnicos de justifiquen los argumentos que dan para evadir su responsabilidad en cuanto a la estabilidad de la obra y de la obligaciones adquiridas con el contrato 3460 de 2007.

En el presente informe se amplían los argumentos de la interventoría para desvirtuar las afirmaciones del contratista.

6) OBRAS DE DRENAJE CONTRUIDAS:

**Como se describió anteriormente el contratista era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera en mención, incluyendo los estudios de las fuentes de materiales a utilizar y definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años que se pactaron en el contrato 3460 de 2007.**

**En virtud de lo anterior, el Contratista presentó el 21 de julio de 2008: mediante comunicación CG EXT 064 2008 (Anexo 7), el volumen definitivo de estudios y diseños donde incluye un capítulo de análisis**

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

**hidráulico (Anexo 8), donde presenta las recomendaciones generales respecto al tema hidráulico obras de drenaje que se debían construir.**

**Así mismo, durante la etapa de construcción se autorizó la construcción de filtros longitudinales y transversales adicionales a los definidos en el estudio presentado por el Contratista, teniendo como resultado para el tramo en mención las siguientes obras de drenaje, evidenciando que el tema de drenaje si fue tenido en cuenta:**

...(...)

**Así mismo, en el proceso constructivo se revisó el funcionamiento del filtro preexistente en el PR 18+250 al 18+550 del costado izquierdo de la vía, el cual funcionaba bien y por lo tanto no se hizo ninguna intervención allí.**

### **ALCANTARILLADO**

En cuanto a la construcción de alcantarillas, se tiene que según las preactas de obra, para el sector en mención se realizaron las siguientes obras:

- PR18+260 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36".
- PR18+450 Se construyó alcantarilla de 36
- PR18+480 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36
- PR18+580 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36.
- PR18+530 Se instaló tubería de 24" para cruce de aguas en la entrada a Macanal.

CUNETAS.

Se construyeron cunetas desde el PR 17+5400 al PR19+000 costado izquierdo.

### **7) GESTIONES ANTE LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR194-000:**

Mediante comunicado No. CTO-3449-08-AMV-03-GS-075, de fecha 22 de julio de 2009 (Anexo 9), el Administrador Vial INVIAAS grupo 3 de la Territorial Boyacá, informa a la Dirección Territorial de Boyacá del INVIAAS, sobre las fallas que se están presentando entre el PR18+0120 y el PR 18+099, consistentes en piel de cocodrilo, descascaramiento, pérdida de agregados y ojos de pescado y deja la anotación que estas fallas se están presentando permanentemente ya que la carpeta solo tiene un tiempo de servicio de aproximadamente 9 meses.

De acuerdo con el comunicado citado anteriormente, la Dirección Territorial Boyacá a través del Supervisor del Contrato, informó a la Unidad Ejecutora del Proyecto, que para este caso es la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras, mediante memorando DT-BOY- 43130 del 23 de julio de 2009. (Anexo 10).

Así mismo, mediante oficio SRN-31711 del 24 de julio de 2009 y recibido por la Interventoría el día 30 del mismo mes, la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras solicita al Consorcio INUC como firma Interventora, se defina el procedimiento a seguir y se ejecuten las obras de reparación en un plazo de 30 días. (Anexo 11).

Con comunicación INUC-3496-297 del 31 de julio de 2009, la Interventoría requiere al contratista para que realicen las reparaciones, previo inventario de daños y definición de plan de acción a seguir (Anexo 12).

Con comunicación INUC-3496-298 del 31 de julio de 2009, se le da respuesta al oficio SRN-31711 de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras. (Anexo 13)

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Con comunicación INUC-3496-299 del 12 de agosto de 2009, después de realizado el inventario de daños, la interventoría requiere al contratista para que realicen de inmediato las reparaciones y se les informa que se requiere realizar una evaluación más profunda del estado de la carpeta en los sitios en los cuales hasta ahora están empezando las fallas. (Anexo 14)*

*Con comunicación INUC-3496-300 del 12 de agosto de 2009, se le remite a la Subdirección Nacional de Carreteras, el requerimiento INUC-3496-299 del 12 de agosto de 2009, realizado al contratista (Anexo 15).*

*Con oficio SRN-33788 del 6 de agosto de 2009 y recibido por la Interventoría el 13 del mismo mes, la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras solicita se dé cumplimiento al requerimiento efectuado mediante oficio SRN-31711 del 24 de julio de 2009. (Anexo 16)*

*Con comunicación INUC-3496-301 del 13 de agosto de 2009, la Interventoría vuelve a requerir al contratista para que realicen las reparaciones, dentro del plazo fijado por el INVÍAS. (Anexo 17).*

*Con comunicación sin número del 19 de agosto de 2009, el Consorcio Guateque 2007, manifiesta en resumen que las fallas presentadas no son responsabilidad del contratista y argumentan que se deben a problemas de flujos de agua y no de calidad de materiales y a la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico en la zona que determina como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía argumentando que dicho estudio no estaba contemplado en el pliego de condiciones ni en el presupuesto de los estudios contratados. (Anexo 3).*

*Con comunicación INUC-3496-302 del 21 de agosto de 2009, la Interventoría responde la carta del Consorcio Guateque 2007 del 19 de agosto de 2009, rechazando los argumentos expresados por el Contratista y vuelve a requerir al contratista para que realicen las reparaciones, dentro del plazo fijado por el INVÍAS (Anexo 4)*

*Con comunicación INUC 3496 - 303 del 21 de agosto de 2009 se le remite a la Subdirección de la Red Nacional de Carretera, el Requerimiento INUC -3496-303 del 21 de agosto de 2009, realizado al contratista (Anexo 18).*

*Con oficio SRN-35575 del 20 de agosto de 2009 y recibido por la- Interventoría a el 24 del mismo mes, la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras vuelve a solicitar se dé cumplimiento al requerimiento efectuado mediante oficio SRN-31711 del 24 de julio de 2009, y si no hay cumplimiento, iniciar el proceso correspondiente para la declaratoria del siniestro (Anexo 19).*

*Con comunicación INUC-3496-305 del 24 de agosto de 2009, la Interventoría vuelve a requerir al contratista para que realicen las reparaciones, dentro del plazo fijado por el INVÍAS, so pena de iniciar el proceso correspondiente para la declaratoria del siniestro. (Anexo 20).*

*Con oficio SRN-35883 del 24 de agosto de 2009 y recibido por la Interventoría el 27 del mismo mes, la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras solicita copia de la respuesta dada a la carta del Consorcio Guateque 2007 del 19 de agosto de 2009, la cual se presentó ante la Subdirección con comunicación INUC 3496-303 del 21 de agosto de 2009. (Anexo 21).*

*Con comunicación sin número del 26 de agosto de 2009, el Consorcio Guateque 2007, vuelve a manifestar e resumen que las fallas presentadas no son responsabilidad del contratista y argumentan que se deben a problemas de flujos de agua y no de calidad de materiales y a la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico en la zona que determinara como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía, argumentando que dicho estudio no estaba contemplado en el pliego de condiciones, ni en el presupuesto de los estudios contratados, pero no presentan soportes técnicos que demuestren sus afirmaciones. (Anexo 5).*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

*Con comunicación INUC-3496-305 del 28 de agosto de 2009, la Interventoría le informa al Consorcio Guateque 2007, que se solicitará el inicio del proceso para que sea aplicada la póliza de estabilidad del contrato 3460 de 2007, ya que no se han presentado los argumentos técnicos de justifiquen los argumentos que dan para evadir su responsabilidad en cuanto a la estabilidad de la obra y de la obligaciones adquiridas con el contrato 3460 de 2007. (Anexo 6).*

*Con comunicación INUC-3496-306 del 28 de agosto de 2009, se le remite a la subdirección de la Red Nacional de Carreteras, el requerimiento INUC-3496-305 del 12 de agosto de 2009, realizado al contratista (Anexo 22).*

*De las comunicaciones anteriores, el proceso continúa con el presente informe.*

#### **8) CONCLUSIÓN**

*Los daños que se están presentando en la carpeta asfáltica y la estructura de pavimento construida mediante el Contrato de Obra No. 3460 de 2007, son de absoluta responsabilidad del Consorcio Guateque 2007, como contratista de las obras, por lo tanto se le solicitada (Sic) al Instituto Nacional de Vías, iniciar el proceso para que se declare el siniestro y se haga efectivo el amparo de Estabilidad del citado contrato ante la negativa del Contratista para realizar las reparaciones solicitadas.*

#### **CUANTIFICACIÓN DE LAS REPARACIONES:**

*De acuerdo con el inventario de daños de fecha 10 de septiembre de 2009, el valor asciende a la suma de \$ 121.635.381.00 a precios actualizados desde diciembre de 2007, fecha en la cual se suscribió el contrato y el mes de agosto de 2009, de acuerdo con el IPC aportado por el DANE.*

*Las cantidades de obra y la cuantificación de los daños se presentan en el Anexo 23.*

*Cabe resaltar que los daños cada vez se están volviendo más críticos y afectando más área del sector en mención, por lo tanto, al momento de realizar las reparaciones de deberá realizar una actualización de daños y así mismo la cuantificación de los mismos".*

Nótese que a diferencia de las oportunidades anteriores, en esta ocasión el consorcio interventor determinó realmente cuales eran, según su dicho, las causas de las fallas en la vía, invocando las pruebas que en su criterio servían de sustento, para finalmente desvirtuar los argumentos del contratista y determinar el quantum de los perjuicios, así:

- **Determinación de la causa:** Se concluyó que los daños aparecieron por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona el fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura.
- **Fundamentos Probatorios:** Para arribar a esta conclusión, la interventoría se valió básicamente de las siguientes pruebas. En primer lugar, hizo referencia a las inspecciones visuales realizadas en el lugar donde se inventariaron las fallas presentadas (fl. 158 CPPAL). En segundo lugar, acudió al informe de laboratorio sobre las muestras de núcleos tomadas en presencia del contratista el 26 de agosto de 2009 (fls.159 CPPAL), donde según su dicho se evidenció que el promedio del porcentaje de compactación para ese momento era de 96,93%, por lo que, a su juicio, se presentaban deficiencias en las densidades que

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

contribuían a la pérdida de finos y al ingreso de agua a la carpeta generando el acelerado deterioro de la misma. Y en tercer lugar, tuvo en cuenta algunas fotografías de los núcleos tomados (fls. 147 – 151 C. PPAL), que en su criterio permitían apreciar la alta porosidad dentro de los mismos, ratificando que la mezcla densa colocada por el Contratista estaba presentando problemas después de instalada.

- **Consideraciones frente a los argumentos del contratista:** La interventoría desechó los argumentos expuestos por el contratista en relación con la ausencia de estudios hidrológicos e hidrogeológicos reiterando que el consorcio era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera, así como también definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años previstos en el contrato, agregando que el propio contratista incluyó el tema hidráulico en el volumen de estudios definitivos entregados, al tiempo que durante la ejecución de las obras se autorizó la construcción de los filtros recomendados en dichos estudios, ejecutando igualmente algunas labores en el alcantarillado y cunetas.
- **Cuantificación de los daños:** De acuerdo con el inventario de daños de fecha 10 de septiembre de 2009, el valor asciende a la suma de \$ 121.635.381.00 a precios actualizados desde diciembre de 2007, fecha en la cual se suscribió el contrato y el mes de agosto de 2009, de acuerdo con el IPC aportado por el DANE

- Entre tanto, mediante oficio de fecha 17 de octubre de 2009, el Consorcio Contratista, le comunicó a LIBERTY SEGUROS S.A., las razones por las cuales consideraba que las fallas e presentadas en la vía no le resultaban imputables, aduciendo en síntesis los siguientes aspectos: (i) prueba de la buena calidad de los materiales usados en la vía, dado que, según su dicho, los mismos cumplían a cabalidad con las especificaciones de calidad exigidas por el INVÍAS; (ii) inexistencia de una red de drenajes para el tramo afectado, generando aparición de agua libre en la estructura, agregando que los filtros preexistentes en el lugar tan sólo fueron objeto de verificación según lo dispuesto por la entidad; (iii) falta de cunetas por el costado derecho; (iv) materiales granulares puestos en debida forma; y (v) utilización de los mismos materiales, personal y equipo en la totalidad del tramo objeto del contrato, siendo extraño que las fallas tan sólo hayan aparecido en un sector específico, demostrándose la existencia de una causa extraña. Con base en estos argumentos, el consorcio contratista obtuvo, textualmente las siguientes conclusiones:

1. *La Inspección de daños en la calzada y bermas MIN 24 se verifica que el problema es de AFLORAMIENTO DE AGUAS, teniendo en cuenta que el contratista no fue contratado para realizar un estudio del comportamiento de las aguas subterráneas, no se le puede exigir que solucione los problemas de agua cuando no es él quien tiene a su cargo la realización del estudio y corrección de las fallas causadas por el agua.*
2. *La entidad estatal no puede imponer cargas más gravosas al contratista. En el pliego de condiciones no se contempló la realización de un estudio hidrológico, así como tampoco en el contrato. Por lo tanto, la entidad contratante debe asumir su responsabilidad al contratar la construcción de una vía sin ese estudio. No es el contratista quien debe asumir esta responsabilidad, toda vez que las causas no le son imputables. El comportamiento del agua dentro del contrato es imprevisible ya que no existían medios para poder conocerlo.*
3. *Ahora bien, mediante los ensayos de laboratorio realizados y aportados por la interventoría probamos que se usaron los materiales de la calidad exigida por le*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*INVÍAS así como con nuestras obligaciones dentro del contrato. El tratamiento de agua subterránea se sale de la órbita contractual.*

4. *No se nos puede imputar una responsabilidad objetiva, no existe una presunción de responsabilidad en cabeza del consorcio. El consorcio demostró ser diligente, responsable en el cumplimiento del contrato y de todas sus obligaciones. Sin el estudio hidrogeológico se hace imprevisible para el consorcio el comportamiento de las aguas, por lo que no es su responsabilidad.*
5. *Las fallas presentadas no tienen causas imputables al contratista, por el contrario las causas se originan en hechos imprevisibles para él, toda vez que no tuvo los elementos necesarios para poder prever este tipo de situaciones.*
6. *La carencia de obras complementarias ocasionaron el deterioro prematuro de la vía. La prioridad del proyecto era la pavimentación de 5 kilómetros de vía, los recursos para el resto de obras complementarias estaban supeditados a esto y por lo mismo no se lograron ejecutar.*

- Fue entonces cuando se profirió la Resolución No. 00297 de fecha 1º de febrero de 2010 (fls. 52 – 62 C. PPAL y 354 - 364 AZ No. 2), por medio de la cual, el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), decidió declarar el siniestro de estabilidad de obra, por valor de \$121.635.381, acto administrativo donde se efectuó una reseña de las actuaciones referidas en precedencia, para finalmente arribar a las siguientes consideraciones sobre las causas de los daños y la responsabilidad del contratista:

*"Que de conformidad con lo anteriormente expuesto, constituyen fundamentos de la decisión que habrá de tomarse:*

- *El deterioro prematuro de varios tramos de la vía objeto del contrato 3460 de 2007, consistente en daños causados por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona -fisuramiento de la carpeta asfáltica presentándose infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular que generan fallas en la estructura.*
- *La Entidad, la interventoría y el contratista, realizaron visita técnica al sitio de las obras afectadas el día. 26 de agosto de.2009, verificándose el estado de la carpeta asfáltica a través de la toma de 5 núcleos.*
- *La solicitud al contratista de realizar las correcciones técnicas del Caso.*
- *El hecho de que el contratista hizo caso omiso de la solicitud de la entidad de realizar las reparaciones debidas ante la inestabilidad de la obra; en su lugar argumentó cambios en los niveles freáticos del suelo y problemas estructurales de la vía como causa de tales deterioros*
- *Las conclusiones de la visita efectuada al sitio de las obras, en virtud de las cuales se determinó que los daños que se están presentando en la carpeta asfáltica y la estructura de pavimento construida mediante el Contrato de Obra No. 3460 de 2007, son de absoluta responsabilidad del Consorcio Guateque 2007, como contratista de las obras.*
- *La estimación motivada de los costos de las reparaciones técnicas a efectuar.*
- *La suficiencia y vigencia del amparo de estabilidad de la obra.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Que en consecuencia, resulta pertinente adoptar las decisiones necesarias a fin de subsanar las deficiencias de las obras, para lo cual el instituto adelantó la presente actuación administrativa en la cual se respetó el derecho al debido proceso, a la defensa y a la contradicción que le asiste tanto al contratista como a su garante”.*

*...(…)...*

*De lo anterior se colige que es una responsabilidad del consorcio contratista garantizar la estabilidad de la obra; y que una vez acaecido el riesgo de estabilidad, consistente en los deterioros o daños sufridos luego de la entrega de la misma debe el contratista concurrir a su saneamiento, so pena de la declaratoria del siniestro.*

*Así las cosas, no es suficiente que la obra haya sido recibida a satisfacción por parte de la entidad, puesto que lo verdaderamente importante es que la obra cumpla el cometido para el cual fue destinada, a partir de su entrega y, durante el periodo previsto por las partes, en condiciones de "armonía, seguridad y firmeza de su estructura."*

*También es menester reiterar que, conforme a la ley, y al entendimiento que a ella le ha dado la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para la administración basta su decisión fundamentada, que goza de presunción de legalidad, para acreditar el acaecimiento del siniestro, en este caso el de estabilidad.*

*En el asunto que nos ocupa, la decisión que se adoptará está fundamentada en los reportes e informes que obran en el expediente, así como en las condiciones de las visitas técnicas a que se ha hecho referencia; así mismo, está probado que la obra recibida no cumple con las condiciones de calidad, estabilidad y durabilidad requeridas por el INVIA, pues se demostró el deterioro de la vía a cargo del CONSORCIO GUATEQUE 2007 y la responsabilidad en el deterioro como quedó demostrado en el informe INUC- 3496-3007 de la Interventoría.*

*De igual manera, se demostró que el contratista fue renuente a efectuar las reparaciones de la obra conforme se le solicitó.*

*Finalmente, y previas las citadas consideraciones, la Entidad es competente para declarar la ocurrencia del siniestro de estabilidad; por cuanto existe la certeza de que el mal estado de la vía le es imputable al contratista para hacer efectiva la garantía en el amparo correspondiente, como en efecto se decidirá”.*

- Una lectura atenta del acto administrativo permite establecer con claridad que para sustentar la declaratoria del siniestro, la administración acogió íntegramente los argumentos expuestos por la interventoría, señalando que conforme a las muestras tomadas, se pudo determinar que los daños tuvieron su origen en problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que a su vez genera el fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, produciendo fallos en la estructura, siendo responsabilidad del contratista garantizar la estabilidad de la obra luego de su entrega, por el termino previsto en el contrato.

- Inconforme con lo decidido, la apoderada de LIBERTY SEGUROS S.A., a través de escrito radicado el 5 de marzo de 2010 (fls. 338 – 346 AZ No. 2), interpuso recurso de reposición invocando los siguientes argumentos: (i) nulidad del acto administrativo por falsa motivación, al considerar que

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

contrario a lo afirmado por la interventoría, las casusas de los daños no resultan atribuibles al contratista, quien cumplió con las especificaciones fijadas por la entidad, presentándose una causa extraña relacionada con la presencia de aguas subterráneas en el sector; (ii) no demostración de la cuantía del siniestro; (iii) no demostración de la ocurrencia del siniestro, insistiendo en que la mezcla utilizada por el contratista cumplió a cabalidad con las especificaciones contenidas en el contrato; (iv) falta de competencia para tasar o fijar unilateralmente el valor de los perjuicios.

- Por su parte, el consorcio contratista, a través de escrito radicado 17 de marzo de 2010 (fls. 275 - 310 CPPAL), interpuso recurso de reposición, bajo argumentos similares a los expuestos en la demanda, consistentes en: (i) violación del debido proceso e indebida determinación de las causas del daño al haberse tomado como fundamento las muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo las especificaciones técnicas y perdiendo de vista que la vía fue recibida a satisfacción por la interventoría, quien tuvo la oportunidad de realizar las verificaciones del caso en el momento de la ejecución contractual sin haber realizado reparo alguno sobre tal aspecto; (ii) imposibilidad de imputar el daño al contratista, dado que las fallas presentadas en la vía, no obedecieron a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por aquel, sino que por el contrario, se presentaron por circunstancias extrañas tales como la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo y la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del negocio jurídico celebrado, pese a que eran necesarios para prever el fenómeno de afloramiento que se presentó, tal como lo demostró el contratista con la inspección visual y el material fotográfico allegado, que fueron desechados por la entidad al considerar que carecían de soporte técnico, perdiendo de vista que se basaron en documentos publicados por la propia entidad contratante.

- En este punto, la interventoría emitió nuevo concepto de fecha 29 de marzo de 2010 (fls. 141 – 145 AZ No. 2), donde insistió en que las fallas presentadas en la vía, resultaban imputables al contratista, aduciendo lo siguiente:

*DESCRIPCION DE LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR19+000:*

*La Interventoría reitera que, a su juicio, los daños que se están presentando desde el mes de julio de 2009 en la carpeta asfáltica en el sector en mención, se originan en un proceso de pérdida de agregados que a su vez y con el tiempo ocasionan el fisuramiento de la carpeta asfáltica desde la superficie hacia abajo hasta llegar a la capa de base granular.*

*Se evidencian fisuras y grietas interconectadas formando polígonos de tamaño variable más conocidos como cuero de caimán, cuyo deterioro ha ocasionado el descascaramiento de la carpeta, generando inmediatamente el fallo y la aparición de huecos dejando la base granular totalmente expuesta al medio ambiente y al tráfico.*

*Desde el inicio del proceso, es decir, desde la aparición de fisuras en la carpeta asfáltica y la pérdida de finos, la infiltración de agua lluvia a la carpeta asfáltica es inevitable y esto hace que se acelere el proceso de deterioro descrito anteriormente.*

*El registro fotográfico respectivo se presentó en nuestra comunicación INUC-3496-307 del 17 de septiembre de 2009.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

CAUSA DE LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR19+000:

Esta Interventoría considera que los daños que se presentan en la estructura del pavimento son causados aspectos inherentes a la mezcla densa en caliente MDC-2 colocada por el Contratista durante el último trimestre año 2008, debido a que por ser una mezcla excesivamente fina, posibilita en el tiempo la presentación de problemas de segregación, que al combinarse con densidades bajas, conlleva la pérdida del agregado fino; ahora bien, por las situaciones antes descritas se va presentando la infiltración de agua a la carpeta asfáltica desde la parte superior hacia debajo de la carpeta asfáltica, la cual al no estar correctamente sellada, hace que se presente el fisuramiento, se posibilita e incrementa la infiltración de agua desde la carpeta a la base granular y se genere el fallo tipo cuero de caimán y el posterior desprendimiento de la carpeta y daño total de la estructura.

Cabe anotar, que este mismo comportamiento de la mezcla densa en caliente MDC-2, se presentó entre el PR 13+800 al PR17+357 en donde el Contratista a su costo, tuvo que colocar una sobre carpeta de refuerzo para garantizar la estabilidad de la obra durante los cinco años de estabilidad. JUSTIFICACION DE LA CAUSA DE LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR19+000:

**RIEGOS POTENCIALES DE LA MEZCLA DENSA EN CALIENTE TIPO IVIDC-2**

Inicialmente es importante recordar que el Contratista era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera en mención, incluyendo los estudios de las fuentes de materiales a utilizar y definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años que se pactaron en el contrato 3460 de 2007 y que según los pliegos de condiciones y el contrato mismo, el Contratista debía cumplir con la cláusula No. 13 que trata sobre el Autocontrol de Calidad, de acuerdo con el Plan de Calidad elaborado por ellos mismos.

Como argumentos para afirmar que los daños se deben a situaciones derivadas de la mezcla densa en caliente colocada por el Contratista, se tienen comunicaciones e informes en los cuales la Interventoría le requirió al Contratista por los problemas de finos en exceso, baja adherencia de los agregados, % de asfalto y de bajas densidades del tramo en mención y a los cuales el Contratista hizo caso omiso y optó por presentar documentos técnicos de sus especialistas avalando ensayos realizados por ellos a la mezcla densa en caliente, en los cuales se indicaba que su mezcla asfáltica cumplía con todos los parámetros, e incluso en el comunicado CG-EXT-121-2008 del 2 de diciembre de 2008 (Anexo 1) el Contratista además de remitir un análisis de densidades del tramo PR17+400 al PR 19+000, suscrito por su especialista en el área, finaliza el informe de densidades, dejando expresa constancia de que: "De cualquier modo, si algo se llegara a presentar en la zona está cubierto por la póliza de estabilidad", afirmación con la cual garantiza la calidad del trabajo del Contratista y garantiza la estabilidad de la mezcla asfáltica por él producida e instalada.

De acuerdo con lo anterior, resulta fundamental precisar que en desarrollo del contrato, aunque se presentaron suficientes requerimientos por parte de la Interventoría hacia el Contratista relacionados con la problemática que involucraba a la mezcla densa en caliente colocada, todos ellos fueron solventados por sendos escritos del Contratista, en los cuales no solamente ratificaba que la mezcla, de acuerdo a sus propios ensayos, cumplía con los requerimientos contractuales, sino que además desvirtuaba nuestras observaciones, garantizando la calidad de su mezcla y trabajo hasta el punto de ofrecer su propia garantía de estabilidad de la obra y fue en consideración a tales hechos que la Interventoría basada en la cláusula 13 del contrato de obra 3460 de 2007, relacionada con el autocontrol de calidad del Contratista y con los informes presentados por el Consorcio Guateque 2007, procedió a recibir las obras a la finalización del plazo contractual.

Y fue justamente por eso que en el momento de la aparición de las fallas reportadas en el mes de Junio de 2009, se apeló a la estabilidad de la obra, fijada en el contrato 3460 de 2007, por la materialización de los riesgos advertidos en los materiales y procesos constructivos por parte del Contratista y que están debidamente soportados como se indicó anteriormente, pues en todo caso no debe olvidarse que tal como lo fijan las especificaciones generales de construcción de carreteras en su numeral 105.13, del capítulo 105, la aprobación del Interventor a los materiales, no exonera al Contratista de la plena y total responsabilidad por la calidad de la obra ejecutada.

Todo lo antes expuesto resulta de vital importancia para evidenciar que al momento de recibo de la obra, el Contratista tenía conocimiento y estaba consciente de que en cierto momento, los riesgos advertidos por la interventoría y negados por él, podrían

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*materializarse y se podrían presentar fallas en la carpeta asfáltica y lo era al punto de haber ratificado por escrito que ante la presencia de ese evento, éste sería cubierto por la póliza de estabilidad, misma que constituyó bajo tales consideraciones y para poder ser recibidas las obras antes del vencimiento del plazo contractual, evitando la imposición de multas y sanciones por no cumplir con dicho plazo y es por eso que ahora, ante la materialización de los problemas advertidos, no puede aceptarse que busque evadir la responsabilidad que le compete y que evidentemente comprendió y acogió en su momento, de acuerdo con sus comunicaciones del 19 y 26 de agosto de 2009 ( Anexo 2 y 3 ) y con el recurso de reposición presentado el 17 de marzo de 2010, donde argumenta principalmente que la causa de los daños se debe a filtraciones excesivas de agua por deficiencias en las obras de drenaje y que no se estimaron por la falta de estudios hidrológicos e hidráulicos y de presupuesto.*

- *Comunicación BOG-EXT-102-2008 del 26 de septiembre de 2008, en el cual el Contratista presenta el rediseño de Mezcla Marshall con el cual se va a ejecutar el tramo PR 17+400 al PR19+000. (Anexo 4).*
- *Comunicación INUC-3496-0246 del 29 de octubre de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le informa que de acuerdo al informe INUC-3496-IR-043 de la misma fecha, suscrito por ingeniero residente de la Interventoría, no recibe la mezcla densa en caliente del tramo PR17+400 al PR19+000, por incumplimiento de algunos parámetros exigidos en las normas de construcción del INV(AS y se solicita analizar seriamente la problemática que se está presentando con la mezcla. (Anexo 5).*
- *Comunicación INUC-3496-219 del 30 de septiembre de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le remiten las observaciones del especialista en pavimentos de la Interventoría al nuevo diseño Marshall, resaltando que el punto 2 de esta comunicación, se les hace la observación que es necesario ajustar la parte fina (tamiz No. 200), ya que se encuentra en el límite máximo de la especificación y se solicita un estudio de limpieza superficial de los agregados gruesos. (Anexo 6).*
- *A la comunicación anterior, el Contratista mediante comunicación CG EXT 106 2008, del 1 de octubre de 2008, presenta la respuesta respectiva entregando el resultado del ensayo de limpieza superficial del agregado grueso, indicando que se cumple con la norma del INVIAS y en relación con la fracción fina de la mezcla de agregados utilizada en el diseño Marshall, se mantuvo por la rama fina de la curva de especificación, debido a que el tipo de planta utilizada en la obra elimina finos por el sistema de filtro que posee y recomienda la realización de un tramo de prueba para verificar la totalidad del diseño elaborado. (Anexo 7).*
- *Mediante Comunicación INUC-3496-222 del 3 de octubre de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le remiten las observaciones del especialista en pavimentos de la Interventoría a la carta citada anteriormente, en la cual se aprueba la utilización de dicha mezcla de acuerdo al diseño presentado por el Contratista, pero deja la salvedad que con la composición que se tiene de agregados el 99,3% son cuarzo areniscas que contienen un 95% de cuarzo, lo que puede afectar considerablemente la adherencia de los agregados con el asfalto y se solicita efectuar un tramo de prueba. (Anexo 8).*
- *Con comunicación INUC-3496-0250 del 4 de noviembre de 2008, dirigida al Contratista se le remite copia del informe presentado por la Especialista de Pavimentos de la Interventoría, de acuerdo con la visita realizada al proyecto el día 28 de octubre de 2008, resaltando en todo el informe los problemas de la mezcla aplicada, tanto el tramo PR 13+800 al PR17+400 y del PR 17+400 al PR19+000, en cuanto a fisuras, segregación y textura superficial abierta y se solicita al Contratista un plan de contingencia para solucionar la problemática que se presenta. (Anexo 9)*
- *Mediante comunicación CG EXT 115 2007 del 7 de noviembre de 2008, el Contratista remite una serie de ensayos de laboratorio realizados a la mezcla colocada, incluyendo densidades y un ensayo de inmersión compresión. (Anexo 10)*
- *Al comparar los resultados del Contratista con los de la Interventoría, se encuentran diferencias en los resultados, por lo tanto en comité técnico realizado en las oficinas de la Interventoría el día 6 de noviembre de 2008, se acordó realizar una prueba conjunta, la cual se realizó el 7 de noviembre de 2008 en las instalaciones del laboratorio del Contratista. (Anexo 11).*
- *De acuerdo con lo anterior, mediante comunicación INUC-3496-264 del 11 de noviembre de 2008, se le informa al Contratista que los resultados de la prueba conjunta, ratifican lo expresado por la Interventoría en la comunicación INUC-3496-246 del 29 de octubre de 2008 y se solicita el concepto del especialista de pavimentos de! Contratista, así como que informen las medidas correctivas a tornar. (Anexo 12).*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- El 2 de diciembre de 2008, mediante comunicación CG-EXT-121-2008, el Contratista remite un análisis de densidades del tramo PRI7+400 al PR 19+000, en el cual, el especialista que lo suscribe finaliza el informe de densidades diciendo: De cualquier modo, si algo se llegara a presentar en la zona está cubierto por la póliza de estabilidad. (Anexo 1)
- El día 5 de diciembre de 2008, se suscribe el acta de recibo definitivo de obra.

**RESULTADOS DE LOS ENSAYOS REALIZADOS POR LA INTERVENTORIA EL 26 DE AGOSTO DE 2009.**

De acuerdo con el informe No. 17-891 del 3 de septiembre de 2009, el Laboratorio SUCECON de la Interventoría, presenta el resultado de los 5 núcleos tomados el 26 de agosto de manera conjunta entre la Interventoría y el Contratista, (Anexo 15). Estos ensayos se tomaron con el ánimo de verificar el estado de la carpeta asfáltica, debido a que con los antecedentes de la problemática que podría presentar la mezcla asfáltica en último trimestre de 2008 y de los cuales ya se hizo el recuento de los requerimiento efectuados al Contratistas, era necesario tomar dichas pruebas, dejando en claro entonces que no son pruebas para recibir la obra en estos momentos sino para corroborarla posible materialización de problemas en la mezcla asfáltica que la Interventoría desde un principio advirtió y expuso abiertamente al Contratista en su momento, riesgos y problemas que el tiempo y esas pruebas demostraron eran ciertos. Y en cuanto a dichos resultados, lo que de ellos se concluye es que las densidades del tramo están dando muy similares a las obtenidas en los ensayos del mes de octubre y noviembre de 2008, lo cual significa que en vez de ir adquiriendo mayor densidad la carpeta asfáltica colocada, se presenta un estancamiento en dicho proceso, lo cual demuestra que la mezcla si tiene problemas, ya que con el tiempo, lo lógico sería que la densidad debería ir en aumento.

Adicionalmente en las fotografías que se anexaron en nuestra comunicación INUC-3496-307 del 17 de septiembre de 2009, en los núcleos tornados, se aprecia la alta porosidad dentro de los mismos, ratificando los argumentos presentados por la Interventoría en el presente informe.

En conclusión, no aceptamos la afirmación que hace la compañía de seguros y el Contratista en relación con que no son aplicables las pruebas realizadas en agosto de 2009 y su comparación con los ensayos realizados en Noviembre de 2008, ya que los mismos simplemente sirven de base para corroborar que los problemas advertidos por la Interventoría durante la etapa de construcción y que fueron debidamente informadas al Contratista, se mantienen y su materialización es la que ha generado el acelerado deterioro de una carpeta asfáltica que no ha cumplido aún ni siquiera año y medio de colocada.

**ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL CONTRATISTA SOBRE DAÑOS LOS DAÑOS EN LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO DESDE EL PR17+648 al PR19+000:**

El Contratista en su recurso de reposición ratifica lo expuesto en su comunicación sin número del 19 de agosto de 2009 (Anexo 2), y manifiesta en resumen que las fallas presentadas no son responsabilidad del él y argumentan que se deben a problemas de flujos de agua y no de calidad de materiales y a la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico en la zona que determinara como se están desarrollando los procesos de infiltración de agua en los diferentes puntos de la vía, argumentando que dicho estudio no estaba contemplado en el pliego de condiciones, ni en el presupuesto de los estudios contratados.

En el presente informe, se amplían los argumentos de la interventoría para desvirtuar las afirmaciones del contratista:

**OBRAS DE DRENAJE CONSTRUIDAS:**

Como se describió anteriormente, el Contratista era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera en mención, incluyendo los estudios de las fuentes de materiales a utilizar y definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años que se pactaron en el contrato 3460 de 2007.

El Contratista entregó mediante comunicación CG EXT 064 2008 (anexo 13), entregó el volumen definitivo de 11 estudios y diseños donde incluyo un capítulo denominado, capítulo 4, análisis hidráulico (Anexo 14), donde presenta las recomendaciones generales del consultor respecto al tema hidráulico, las cuales fueron mínimas y muy generales. Adicionalmente el Contratista nunca dejó de manifiesto, lo que ahora alega, que por la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico, como él lo denomina, se corría el riesgo

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*de la falla de la estructura de pavimento construida y por lo tanto no se podía garantizar la estabilidad de la obra por falta del mismo o por la construcción de obra de drenaje relacionadas con ese estudio.*

*Y bien vale la pena precisar que justamente debido a que el estudio presentado por el Contratista fue bastante superficial en la parte de drenajes, fue durante la etapa de construcción que, en campo, se definieron sectores donde se construyeron filtros longitudinales y transversales de acuerdo a lo que se observó en dicha etapa.*

*Cabe resaltar que aunque el pliego de Condiciones no exigía textualmente un capítulo denominado: ESTUDIO HIDROLÓGICO E HIDROGEOLÓGICO, hay dos consideraciones importantes que hay que tener en cuenta:*

*1) El pliego de condiciones, definió el capítulo denominado: ESTUDIO GEOTECNICO PARA DISEÑO DEL PAVIMENTO, en el cual define que se debe ejecutar teniendo en cuenta el Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías con Medios y Altos Volúmenes de Transito, adoptado mediante resolución No. 002857 del 6 de julio de 1999 emanada por la Dirección General del Instituto Nacional de Vías, Manual que según el informe del Diseño de Pavimentos presentado por el Contratista se aplicó al Diseño.; por lo tanto dicho Manual establece que se debe analizar el tema de drenaje tanto en la parte de coeficientes de drenaje de las capa granulares y hace recomendaciones y, establece los parámetros para la definición de elementos de drenaje superficial y subterráneo requeridos por la vía.*

*Estos apartes del Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías con Medios y Altos Volúmenes de Transito, indican claramente que se deben tener en cuenta las condiciones de drenaje de la zona y recomendar obras de drenaje superficial y subterráneo como labor complementaria al diseño de pavimentos.*

*Por lo tanto, es claro que el Contratista, aplicando la metodología definida en los pliegos de condiciones presentó su informe de pavimentos y en el numeral 6.4 del informe final, en el capítulo denominado RESISTENCIA DE DISEÑO DE LA SUBRASANTE (anexo 15), afirma:*

*"..Los ensayos de CBR efectuados sobre el material que conforma la sub rasante del pavimento actual arrojan resultados del 8,5%, 13,4% y 16,4%. Por otra parte, los estimativos de relación soporte obtenidos a partir de ensayos de penetrómetro dinámico de cono arrojan resultados de 7,8% y 15, 6%, previo descarte de valores excesivamente altos, los cuales se encuentran afectados por la presencia de partículas gruesas en la capa de afirmado existente, la cual será la sub rasante para el pavimento.*

*Todos los valores mencionados corresponden a condiciones de humedad existente bajo la carpeta actual del pavimento, las cuales se consideran son las que prevalecerán durante la vida útil del proyecto, ya que, por una parte, la sub rasante ha alcanzado su humedad de equilibrio por la presencia de la capa de rodadura existente y el tiempo que esta lleva en servicio, y por otra parte, debido a que, por la topografía de la zona del proyecto, las condiciones de drenaje son buenas y, una vez reparadas o reconstruidas las obras de drenaje, no se presentarán condiciones de saturación...."*

*Tal como se afirma el mismo Contratista en su informe, él si analizó las condiciones de humedad existentes bajo la carpeta asfáltica que existía y afirma en resumen que dichas condiciones son buenas y mediante esos análisis realizó el diseño de la estructura de pavimento.*

*De este mismo análisis, se concluye que la vía antes de la intervención del Consorcio Guateque 2007, presentaba serios daños en la estructura del tratamiento superficial doble pero a nivel de pérdida de la vida útil de dicho tratamiento, sin presentar afloramientos de agua o fallos estructurales de la sub rasante y así mismo, que en sectores donde se habían colocado carpetas con mezcla densa en caliente tampoco se evidenciaban ese tipo de daños.*

*Como conclusión lógica de lo antes analizado, resulta claro que si el problema fuera de flujos de agua y niveles freáticos altos, como afirma el Contratista, el estado de la vía antes de la intervención realizada debió evidenciar dichos problemas en el momento de toma de muestras en campo para el diseño de pavimentos, y fue porque esta situación no se detectó y que con base en la información obtenida por ellos mismos, realizaron el diseño respectivo.*

*2) La Interventoría mediante comunicación INUC-3496-051 del 18 de abril de 2008, en su viñeta No. 3 (anexo 16), aunque dejó en claro que el Análisis Hidrológico e Hidráulico no está expresamente consignado en los pliegos de condiciones, acogiendo el hecho de que el Consorcio Guateque tomó la determinación de elaborarlos, le solicité evaluar*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

puntualmente las condiciones de la vía e hizo una serie de recomendaciones sobre las obras de drenaje y sub drenaje que se deberían tener en cuenta para garantizar la estabilidad de las obras.

Y para ratificar lo anterior, la Interventoría mediante varias comunicaciones, le solicitó al Contratista incluir, en sus análisis, el tema de drenajes y le requirió para que lo evaluaran, presentando el Contratista como diseño final lo citado en el volumen definitivo de estudios y diseños donde incluyo un capítulo denominado, capítulo 4, análisis hidráulico.

Como constancia de lo anterior, tenemos los siguientes requerimientos al Contratista:

- Comunicación INUC 3496-082 del 15 de mayo de 2008, en la cual se le remiten las observaciones del especialista en pavimentos de la interventoría y en la cual en el punto 6 se hace la observaciones que el informe no establece cuando se deben construir los filtros, alcantarillas y descoles (anexo 17)
- Comunicación EXT 027 2008 del 16 de abril de 2008, el Contratista presenta una serie de documentos relacionado con los Estudios y Diseños, incluyendo el análisis hidráulico e Hidrológico. (Anexo 18),
- Comunicación INUC-3496-051 del 18 de abril de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le remiten las observaciones al documento EXT-027-2008, citado en la viñeta anterior. En este comunicado en la viñeta 3 se le solicita la evaluación puntual de las condiciones de la vía en la parte hidráulica y se le hace la observación que en el informe presentado no es claro si con las obras existentes se logran las condiciones de drenaje ideales para el buen funcionamiento de la vía y que no hacen ningún tipo de recomendación en relación a filtros longitudinales, ni del estado de los existentes. (Anexo 16),
- Comunicación INUC-3496-046 del 11 de abril de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le solicita el inventario de obras de arte y drenaje existentes, ya que en los 11 planos entregados no se evidencia con claridad. (Anexo 19).
- Comunicación INUC-3496-045 del 11 de abril de 2008, dirigida al Contratista en la cual se le remiten las observaciones del especialista en pavimentos de la Interventoría al documento Estudio de suelos y pavimentos, en, el cual en el punto 7 se les informa que en el informe presentando hacen relación a unas especificaciones de filtros, drenes y obras de drenaje pero en el cuerpo del informe no se indican los sitios, y en los planos entregados tampoco aparece dicha información y se solicita la complementación de esta información. (Anexo 20).
- Con la comunicación EXT 029 2008 del 17 de abril de 2008, el Contratista presenta los ajustes al estudio geotécnico para diseños de pavimentos revisión 2, en el cual en el punto 7 el especialista del Contratista, afirma que la localización de las obras de drenaje se incluirán en los planos de diseño geométrico de la vía. (Anexo 21).
- Finalmente mediante comunicación CG EXT 064 2008, el Contratista entregó el volumen definitivo de estudios y diseños donde incluyo un capítulo denominado, capítulo 4, análisis hidráulico, donde presenta las recomendaciones generales del consultor respecto al tema hidráulico, las cuales fueron mínimas y muy generales. (Anexo 13).
- Así mismo, con comunicación CG EXT 064 2008, (anexo 15), el Contratista entregó el estudio de pavimentos en donde en el capítulo 6.4 afirma que:

Los ensayos de CBR efectuados sobre el material que conforma la sub rasante del pavimento actual arrojan resultados del 8,5%, 13,4% y 16,4%. Por otra parte, los estimativos de relación soporte obtenidos a partir de ensayos de penetrómetro dinámico de cono arrojan resultados de 7,8% y 15, 6%, previo descarte de valores excesivamente altos, los cuales se encuentran afectados por la presencia de partículas gruesas en la capa de afirmado existente, la cual será la sub rasante para el pavimento.

Todos los valores mencionados corresponden a condiciones de humedad existente bajo la carpeta actual del pavimento, las cuales se consideran son las que prevalecerán durante la vida útil del proyecto, ya que, por una parte, la sub rasante ha alcanzado su humedad de equilibrio por la presencia de la capa de rodadura existente y el tiempo que esta lleva en servicio, y por otra parte, debido a que, por la topografía de la zona del proyecto, las condiciones de drenaje son buenas y, una vez reparadas o reconstruidas las obras de drenaje, no se presentarán condiciones de saturación...."

Como puede observarse entonces, la Interventoría constantemente le solicitó al Contratista que tuviera muy en cuenta los temas de drenaje y sub drenaje para poder dar la estabilidad a la estructura de pavimento a construir, y fue el Contratista quien, bajo tales consideraciones y conocimiento de esas recomendaciones y observaciones, que elaboró, revisó y presentó los documentos técnicos que consideró necesarios y en los cuales, a su criterio, establecieron las condiciones de drenaje y sub drenaje que prevalecían en la zona y con las cuales elaboró y presentó su diseño, dejando expresa evidencia de que los temas de drenaje y sub drenaje no eran desconocidos por él, ni corresponden a una situación que haya surgido después de entregada la obra.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*De hecho y a pesar de todas esas recomendaciones al estudio presentado por el Contratista, y dado que en el mismo no se definían claramente los sitios donde se requerían obras de drenaje, durante el proceso constructivo, se procedieron a evaluar, definir y construir las siguientes obras correspondientes precisamente al tema que nos ocupa, así:*

*Así mismo, en el proceso constructivo se revisó el funcionamiento del filtro preexistente en el PR18+250 al 18+550 del costado izquierdo de la vía y encontrando que éste funcionaba bien, no se hizo ninguna intervención allí.*

#### **ALCANTARILLAS**

*En cuanto a la construcción de alcantarillas, se tiene que según las pre actas de obra, para el sector en mención se realizaron las siguientes obras:*

- PR18+260 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36".
- PR18+450 Se construyó alcantarilla de 36"
- PR18+480 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36".
- PR18+580 Se cambió alcantarilla de 24" por una de 36".
- PR18+530 Se instaló tubería de 24" para cruce de aguas en la entrada a Macanal.

#### **CUNETAS.**

*Se construyeron cunetas desde el PR 17+5400 al PRI9+000 costado izquierdo.*

*Finalmente sobre este aspecto, se resalta que el Contratista en ningún momento solicitó ante la Interventoría o ante el INVIAS la adición de recursos para la construcción de más obras de drenaje a las citadas anteriormente, ni dejó la salvedad que por la falta de las mismas, se pudiera ver afectada la estabilidad de la obra.*

*Y cabe una reflexión adicional al respecto y es que los fallos en la carpeta asfáltica se presentan en sitios donde se construyeron los filtros, evidenciando así que la causa de los mismos no es la presencia de niveles freáticos por debajo de la estructura, sino que es el problema de permanencia del agua sobre la capa de rodadura que va penetrando de arriba hacia abajo, proceso facilitado por los problemas de la mezcla advertidos y descritos anteriormente.*

*Cabe precisar que la revisión de las obras de drenaje y sub drenaje que se construyeron y que antes se indicó en detalle, corresponde a la labor que se informó que se iba a realizar para establecer la causa de los daños, según nuestra carta INUC-3496-298 del 31 de julio de 2009.*

#### **CONCLUSION**

*Los daños que se están presentando en la carpeta asfáltica y la estructura de pavimento construida mediante el Contrato de Obra No. 3460 de 2007, a nuestro juicio, corresponden a situaciones que se encuentran enmarcada dentro de los trabajos cuya responsabilidad le compete al Contratista y que le fueron debidamente advertidas por la Interventoría y en consecuencia y aplica para ellos el numeral 5.2 del pliego de condiciones del contrato 3460 de 2007, relacionado con la ESTABILIDAD DE LA OBRA Y PERIODO DE GARANTIA.*

#### **OTRAS CONSIDERACIONES:**

##### **- CUANTIFICACION DE LAS REPARACIONES:**

*Cabe resaltarle al INVIAS, que en la comunicación INUC-3496-307 del 17 de septiembre de 2009 en la cual se solicitó iniciar el proceso de declaratoria del Siniestro que nos ocupa, la Interventoría dejó la salvedad que los daños cada vez se están volviendo más críticos y afectando más área del sector en mención, por lo tanto, al momento de realizar las reparaciones se deberá realizar una actualización de daños y así mismo la cuantificación de los mismos, pero vemos que en el cuerpo de la Resolución, se dejó fijo el valor de la reparación que debe realizar el Contratista y la situación actual de la vía en ese sector es mucho peor a lo reportado en el mes de septiembre de 2009.*

##### **• ASPECTOS JURIDICOS**

*En cuanto a aspectos jurídicos relacionados con falsas motivaciones, violaciones al debido proceso, capacidad de cuantificación de los daños, entre otros, esta Interventoría se abstiene de conceptuar sobre los mismos, ya que el alcance de nuestra labor y contrato no aplica para tales temas y el presente informe cubre y otorga los soportes técnicos y*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

*legales que nos han pedido, de acuerdo con las obligaciones del contratista fijadas en todos los documentos que hacen parte del contrato 3460 de 2007”*

Adviértase que en virtud de este informe, la interventoría no sólo ratificó sus argumentos iniciales, sino que los amplió para valerse de algunas comunicaciones anteriores a la entrega de la obra, resaltándose los siguientes aspectos:

- En primer lugar, se insistió en que los daños fueron causados por aspectos inherentes a la mezcla densa en caliente MDC-2 colocada por el Contratista durante el último trimestre año 2008, debido a que por ser una mezcla excesivamente fina, posibilita en el tiempo la presentación de problemas de segregación, que al combinarse con densidades bajas, conlleva la pérdida del agregado fino, resaltando que por dichas deficiencias, se va presentando la infiltración de agua a la carpeta asfáltica desde la parte superior hacia debajo, la cual al no estar correctamente sellada, hace que se presente el fisuramiento, se posibilite e incremente la infiltración de agua desde la carpeta a la base granular y se genere el fallo tipo cuero de caimán y el posterior desprendimiento de la carpeta y daño total de la estructura.
- Como argumentos para afirmar que los daños se deben a situaciones derivadas de la mezcla densa en caliente colocada por el Contratista, la interventoría señaló que existían comunicaciones e informes en los cuales la Interventoría le requirió al Contratista por los problemas de finos en exceso, baja adherencia de los agregados, porcentaje de asfalto y de bajas densidades del tramo en mención, frente a los cuales el Contratista hizo caso omiso y optó por presentar documentos técnicos de sus especialistas avalando ensayos realizados por ellos a la mezcla densa en caliente, en los cuales se indicaba que su mezcla asfáltica cumplía con todos los parámetros, y que en todo caso la estabilidad de la obra se encontraba respaldada con la garantía suscrita para tal fin. En este sentido se reseñaron diversas comunicaciones donde la interventoría advirtió los problemas que se presentaban, siendo respondidas por el contratista en su oportunidad, por lo que en todo caso se suscribió el acta de recibido definitivo de la obra.
- De igual forma, para justificar las imputaciones al contratista la interventoría se valió nuevamente de la toma de núcleos y el material fotográfico de los mismos, para concluir que se continuaban presentando los problemas en la densidad advertidos durante la ejecución del contrato.
- Por otra parte, reiteró que el Contratista era el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños para realizar el mejoramiento y mantenimiento de la carretera en mención, incluyendo los estudios de las fuentes de materiales a utilizar y definir claramente las obras que se necesitarían para poder brindar la estabilidad de la obra durante los cinco años que se pactaron en el contrato 3460 de 2007 y que según los pliegos de condiciones y el contrato mismo, el Contratista debía cumplir con la cláusula No. 13 que trata sobre el

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

Autocontrol de Calidad, de acuerdo con el Plan de Calidad elaborado por ellos mismos.

- Específicamente en lo que tiene que ver con los estudios presentados por el contratista, la interventoría resaltó que en el volumen definitivo se incluyó un capítulo denominado, capítulo 4, análisis hidráulico, donde se presentaron las recomendaciones del consultor respecto al tema, las cuales fueron mínimas y muy generales, sin que, en ningún caso se manifestara que por la falta de un estudio hidrológico e hidrogeológico, se corría el riesgo de la falla de la estructura de pavimento construida y por lo tanto no se podía garantizar la estabilidad de la obra por falta del mismo o por la construcción de obra de drenaje relacionadas con ese estudio
- Según la interventoría, el pliego de condiciones, incluyó el capítulo denominado, ESTUDIO GEOTECNICO PARA DISEÑO DEL PAVIMENTO, señalando que debía ejecutarse teniendo en cuenta el Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías con Medios y Altos Volúmenes de Transito, adoptado mediante resolución No. 002857 del 6 de julio de 1999 emanada por la Dirección General del Instituto Nacional de Vías, donde se establece la necesidad de analizar el tema de drenajes, manual que según el informe del Diseño de Pavimentos presentado por el Contratista se aplicó al Diseño.
- En consecuencia, el consorcio interventor sostuvo que el Contratista, aplicando la metodología definida en los pliegos de condiciones presentó su informe de pavimentos y en el numeral 6.4 del informe final, en el capítulo denominado RESISTENCIA DE DISEÑO DE LA SUBRASANTE, se refirió a las condiciones de humedad, concluyendo que eran buenas y por tanto a partir de esa convicción realizó el diseño del pavimento, de manera que no se presentaban afloramientos o fallos estructurales de la sub rasante. En consecuencia estimó que si el problema fuera de flujos de agua y niveles freáticos altos, como afirma el Contratista, el estado de la vía antes de la intervención realizada debió evidenciar dichos problemas en el momento de toma de muestras en campo para el diseño de pavimentos.
- Por último, indicó que aunque mediante comunicación INUC-3496-051 del 18 de abril de 2008, la interventoría dejó claro que el Análisis Hidrológico e Hidráulico no estaba expresamente consignado en los pliegos de condiciones, acogiendo el hecho de que el Consorcio Guateque tomó la determinación de elaborarlo, le solicitó evaluar puntualmente las condiciones de la vía e hizo una serie de recomendaciones sobre las obras de drenaje y sub drenaje que se deberían tener en cuenta para garantizar la estabilidad de las obras, realizando varios requerimientos presentando el Contratista como diseño final lo citado en el volumen definitivo de estudios y diseños donde incluyo un capítulo denominado, capítulo 4, análisis hidráulico.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- Ahora, la impugnación fue resuelta a través de la Resolución 3077 del 14 de julio de 2013 (fls. 34 - 104 C.P Y 23 – 65 AZ No. 2), donde luego de reseñar los argumentos de los recurrentes, se decidió confirmar la declaratoria del siniestro con fundamento en el concepto de la interventoría, indicando:

*"Frente al sustento de los recursos impetrados por el contratista y la compañía garante nos permitimos efectuar algunas consideraciones:*

*Sea lo primero expresar que en el caso de la póliza de estabilidad de la obra y frente a defectos o vicios que se manifiesten con posterioridad a la entrega de la obra, no es de recibo que el contratista invoque la verificación y aprobación en el acta de recibo final de la obra, ya que es de su responsabilidad la estabilidad de la obra, y debe responder por los defectos constructivos de acuerdo a la lex artis y por vicio de material o del suelo de acuerdo con los planos y estudios proyectados.*

*Ahora bien, en cuanto a los argumentos jurídicos esgrimidos por el contratista, cita el numeral 5,38 ESTABILIDAD DE LA OBRA Y PERIODO DE GARANTIA, "... por causas derivadas de fabricaciones, replanteos localizaciones y montajes efectuados por él y del empleo de materiales, equipo de construcción y mano de obra deficientes utilizados en la construcción. El contratista se obliga a llevar a cabo a su costa todas las reparaciones y reemplazos que se ocasionen por estos conceptos. (Subraya de texto).*

*Exponiendo que el supuesto normativo aludido exige para declarar el siniestro de estabilidad de la obra una relación causal directa entre el daño o los defectos que presente la obra y los materiales, equipos, mano de obra y procesos constructivos adelantados por el contratista, agregando que:*

*"..Entonces, si se presenta una causa extraña a tales conceptos, que el contratista no estaba obligado a contemplarla y afecta los materiales puestos por él, la entidad pública no puede declarar la estabilidad de la obra ya que rompe la relación causal entre el agente del daño y el hecho dañoso". Sobre el particular no le asiste razón toda vez que no allegó prueba alguna ni solicitó práctica de pruebas tendiente a la demostración de la presunta "causa extraña" en la que pretende exculparse.*

*Adicionalmente, tal como lo expone la Interventoría, el contratista fue el responsable de elaborar sus propios estudios y diseños y los daños que se presentan en la estructura del pavimento son causados por aspectos inherentes a la mezcla densa en caliente MDC-2 colocada por él durante el último trimestre del año 2008, debido a que por ser una mezcla excesivamente fina, posibilita en el tiempo la presentación de problemas de segregación.*

*Aduce que el acto motivo de cuestionamiento es violatorio del debido proceso y en consecuencia solicita no aceptar las pruebas que no se practicaron en debida forma, de acuerdo a sus propias normas técnicas, solicitando en consecuencia la revocación de la Resolución 297 de 2010, cargo que no está llamado a prosperar toda vez que el interventor expresa que no le asiste razón ni al contratista ni a la aseguradora por cuanto estas pruebas solo sirven de base para corroborar que los problemas advertidos por la interventoría y que fueron debidamente informados al contratista se mantienen y han generado un acelerado deterioro, de la carpeta asfáltica que apenas tiene un año de colocada.*

*Ahora bien en cuanto a los argumentos expuestos por la apoderada de la firma garante, considera la Subdirección que estos no son procedentes debido a que:*

*1- En cuanto a la nulidad del acto administrativo por falsa motivación y violación al artículo 84 del C.C.A.*

*Es claro y de ello obra prueba idónea y suficiente, de la garantía constitucional del debido proceso y derecho de defensa otorgada por la Entidad al contratista y a la aseguradora, contenida en los innumerables oficios, comunicaciones y observaciones que dan cuenta del incumplimiento de aquellos parámetros exigidos por las normas de construcción y de los problemas de calidad que se estaban observando en las obras ejecutadas por el consorcio GUATEQUE 2007; documentos que fueron conocidos por el consorcio contratista pues a él fueron dirigidos; así se desprende de la relación de los 21 anexos con que soporta la firma interventora, la falla prematura de la obra, a cargo y de responsabilidad exclusiva del consorcio.*

*Cabe advertir que dichos documentos han estado a disponibilidad de firma garante desde antes de declararse ocurrido el siniestro pues con oficio SRN-31712 del 24 de julio de*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

2009, el INVIAS le remitió copia del memorando de la Dirección Territorial Boyacá y sus anexos con los cuales la pone en conocimiento de la situación de su afianzado, es decir, le advierte de las fallas prematuras que presenta el pavimento construido en desarrollo del contrato 3460 de 2007, de tal suerte que no puede alegar LIBERTY SEGUROS desconocimiento y presunta falsa motivación del acto atacado, pues queda plenamente comprobado que la compañía garante era conocedora desde mucho antes de expedirse el acto de la negligencia del contratista para reparar la obra afectada, de tal suerte que no puede alegar falsa motivación y violación del debido proceso.

Así mismo, dentro la actuación administrativa, es evidente que con el objeto de hacer efectiva la garantía de estabilidad, la Entidad adelantó un procedimiento adecuado y previo a la expedición del acto que declara el siniestro de estabilidad el que estuvo fundamentado en los informes de especialistas, visitas y ensayos que fueron puestos en conocimiento del contratista con los cuales se efectuaron los requerimientos pertinentes, ofreciéndosele además la oportunidad de aplicar los correctivos necesarios sin que se lograra tal cometido.

Todo lo anterior comprueba, con sobrada claridad, la legalidad del acto administrativo impugnado tanto en su forma y contenido como en el procedimiento que se adelantó para su emisión.

Ahora bien, recuérdese que los actos administrativos expedidos por la Entidad en ejercicio de la decisión previa gozan de presunción de legalidad por lo que no debe la Administración acudir ante el juez del contrato para proferir su decisión. En esencia, los actos administrativos tienen una característica, cual es la unilateralidad que la hace diferente de las otras actividades de la administración pública o estatal, y en particular de los contratos celebrados por la administración, que comportan una naturaleza jurídica bilateral. Así las cosas, la administración puede imponer sus decisiones jurídicas sin la participación o intervención, de los particulares o los destinatarios de la decisión, puesto que esta circunstancia está avalada y protegida por el ordenamiento jurídico vigente y así lo han reconocido las Altas Cortes.

...(…)...

De acuerdo con el criterio jurisprudencial el acto expedido no ha sido declarado con manifestaciones escuetas o sin fundamento, pues como se dijo, existe prueba suficiente que demuestra la responsabilidad del consorcio GUATEQUE 2007 en los daños que presenta la obra objeto del contrato en cuestión.

Cabe resaltar que los alegatos técnicos de la impetrante han sido desvirtuados contundentemente por la interventoría del contrato razón por la cual el Despacho considera que no es necesario extenderse en ellos y que se acoge en todo a los mismos.

Agrega la apoderada de la compañía garante que "existen pruebas de laboratorios del asfalto realizadas por entidades idóneas en el tema cuyos resultados y conclusiones mencionará el contratista, donde se demuestra que la mezcla utilizada fue la correcta y mejor aún la descrita dentro de las condiciones del contrato cumpliendo con todos los requisitos exigidos por el INVIAS para la misma", sin que con la afirmación se allegue documento alguno que así lo demuestre.

Alega además en este punto la apoderada de LIBERTY SEGUROS que la doctrina y la jurisprudencia enseñan que los elementos constitutivos de fuerza mayor son un hecho eximente de responsabilidad contractual y extracontractual y que dentro de las exclusiones de las condiciones generales de la póliza de seguro de cumplimiento no operan en casos de fuerza mayor o caso fortuito o por cualquier otra causa legal de exoneración de responsabilidad del contratista garantizado y que los daños que se le endilgan al consorcio GUATEQUE se deben a la carencia de tratamiento de aguas subterráneas hecho ajeno a la voluntad del contratista.

Sobre este argumento es válido anotar que la interventoría del contrato se refirió suficientemente y desde el punto de vista técnico ratificando la responsabilidad del contratista en el daño prematuro de la obra, en los siguientes términos:

La Interventoría reitera que, a su juicio, los daños que se están presentando desde el mes de julio de 2009 en la carpeta asfáltica en el sector en mención, se originan en un proceso de pérdida de agregados que a su vez y con el tiempo ocasionan el fisuramiento de la carpeta asfáltica desde la superficie hacia abajo hasta llegar a la capa de base granular.

Se evidencian fisuras y grietas interconectadas formando polígonos de tamaño variable más conocidos como cuero de caimán, cuyo deterioro ha ocasionado el descascaramiento

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*de la carpeta, generando inmediatamente el fallo y la aparición de huecos dejando la base granular totalmente expuesta al medio ambiente y al tráfico*

*Desde el inicio del proceso, es decir, desde la aparición de fisuras en la carpeta asfáltica y la pérdida de finos, la infiltración de agua lluvia a la carpeta asfáltica es inevitable y esto hace que se acelere el proceso de deterioro descrito anteriormente.*

*El registro fotográfico respectivo se presentó en nuestra comunicación INUC-3496-307 del 17 de septiembre de 2009.*

*Afirma además la interventoría que:*

*Esta Interventoría considera que los daños que se presentan en la estructura del pavimento son causados por aspectos inherentes a la mezcla densa en caliente MDC-2 colocada por el Contratista durante el último trimestre del año 2008, debido a que por ser una mezcla excesivamente fina, posibilita en el tiempo la presentación de problemas de segregación, que al combinarse con densidades bajas, conlleva la pérdida del agregado fino; ahora bien, por las situaciones antes descritas se va presentando la infiltración de agua a la carpeta asfáltica desde la parte superior hacia debajo de la carpeta asfáltica, la cual al no estar correctamente sellada, hace que se presente el fisuramiento, se posibilite e incremente la infiltración de agua desde la carpeta a la base granular y se genere el fallo tipo cuero de caimán y el posterior desprendimiento de la carpeta y daño total de la estructura.*

*Cabe anotar, que este mismo comportamiento de la mezcla densa en caliente MDC-2, se presentó entre el PR .13+800 al PR17+357 en donde el Contratista a su costo, tuvo que colocar una sobre carpeta de refuerzo para garantizar la durante los cinco años de estabilidad.*

*Confirma así mismo la Interventoría que:*

*De acuerdo con lo anterior, resulta fundamental precisar que en desarrollo del contrato) aunque se presentaron suficientes requerimientos por parte de la Interventoría hacia el Contratista relacionados con la problemática que involucraba a la mezcla densa en caliente colocada, todos ellos fueron solventados por sendos escritos del Contratista, en los cuales no solamente ratificaba que la mezcla, de acuerdo a sus propios ensayos, cumplía con los requerimientos contractuales, sino que además desvirtuaba nuestras observaciones, garantizando la calidad d+-e su mezcla y trabajo hasta el punto de ofrecer su propia garantía de estabilidad de la obra y fue en consideración a tales hechos que la Interventoría basada en la cláusula 13 del contrato de obra 3460 de 2007, relacionada con el autocontrol de calidad del Contratista y con los informes presentados por el Consorcio Guateque 2007, procedió a recibir las obras a la finalización del plazo contractual.*

*Y fue justamente por eso que en el momento de la aparición de las fallas reportadas en el mes de Junio de 2009, se apeló a la estabilidad de la obra, fijada en el contrato 3450 de 2007, por la materialización de los riesgos advertidos en los materiales y procesos constructivos por parte del Contratista y que están debidamente soportados como se indicó anteriormente, pues en todo caso no debe olvidarse que tal como lo fijan las especificaciones generales de construcción de carreteras en su numeral 105.13, del Capítulo 105, la aprobación del Interventor a los materiales, no exonera al Contratista de la plena y total responsabilidad por la calidad de la obra ejecutada.*

*Todo lo antes expuesto resulta de vital importancia para evidenciar que al momento de recibo de la obra, el Contratista tenía conocimiento y estaba consciente de que en cierto momento, los riesgos advertidos por la Interventoría y negados por él, podrían materializarse y se podrían presentar fallas en la carpeta asfáltica y lo era al punto de haber ratificado por escrito que ante la presencia de ese evento, éste sería cubierto por la póliza de estabilidad, misma que constituyó bajo tales consideraciones y para poder ser recibidas las obras antes del vencimiento del plazo contractual, evitando la imposición de multas y sanciones por no cumplir con dicho plazo y es por eso que ahora, ante la materialización de los problemas advertidos, no puede aceptarse que busque evadir la responsabilidad que le compete y que evidentemente comprendió y acogió en su momento, de acuerdo con sus comunicaciones del 19 y 26 de agosto de 2009 ( Anexo 2 y 3 ) y con el recurso de reposición presentado el 17 de marzo de 2010, donde argumenta principalmente que la causa de los daños se debe a filtraciones excesivas de agua por deficiencias en las obras de drenaje y que no se estimaron por la falta de estudios hidrológicos e hidráulicos y de presupuesto.*

*Conforme a lo manifestado queda claro que no le asiste razón a la impugnante al afirmar que la obra falló debido a la carencia de tratamiento de aguas subterráneas hecho ajeno a la voluntad del contratista.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Ahora bien, es importante hacer alusión al terna de la fuerza mayor o caso fortuito manifestando que tal situación obedece, conforme lo estipulado en el Código Civil, al imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público.*

*La jurisprudencia se ha pronunciado de manera reiterada sobre la misma materia, de donde se destaca lo siguiente:*

*...(...)*

*Entonces, conforme a estos criterios es evidente que para el caso en estudio no aplica la teoría de la fuerza mayor o el caso fortuito, pues los hechos generadores del siniestro obedecen a la falta de calidad de la obra y a hechos previsibles y corregibles por parte del contratista CONSORCIO GUATEQUE 2007.*

*2- En cuanto a la no demostración de la ocurrencia del siniestro y de la cuantía de la pérdida de acuerdo al artículo 1077 del C.Co., en concordancia con el artículo 13 de la ley 80 de 1993.*

*Al respecto es pertinente recordarle a la atacante que la sección tercera del Consejo de Estado en copiosas oportunidades se ha pronunciado respecto del ejercicio de la decisión previa en materia de declaratoria de siniestros, así:*

*...(...)*

*Entonces, no puede pretender la recurrente alegar que los daños no son responsabilidad del contratista pues de lo manifestado por la interventoría, de las visita al área del proyecto y documentos anexos se concluye que los mismos son imputables exclusivamente al CONSORCIO GUATEQUE 2007, tal como quedó demostrado en los considerandos de la resolución atacada y que la cuantía del daño y la demostración del mismo estuvo suficientemente sustentado.*

*Ahora bien, basta con revisar el texto de la Resolución No. 00297 de febrero 1° de 2010, para corroborar que a folio 7, se tasó el valor del siniestro de acuerdo con el inventario de daños de fecha 10 de septiembre de 2009 en la suma de CIENTO VEINTIUN MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$121.635,381.00) M/CTE, y que dicha valoración la efectuó el CONSORCIO INUC en su calidad de interventor de la obra -oficio INUC-3496-3077 del 17 de septiembre de 2009.*

*Al respecto es preciso resaltar lo manifestado en esa oportunidad por el interventor, cuando afirma que: "... los daños cada vez se están volviendo más críticos y afectando más área del sector en mención, por lo tanto, al momento de realizar reparaciones se deberá realizar una actualización de daños y así mismo la cuantificación de los mismos".*

*Tampoco tiene razón la recurrente al alegar que por el presunto desconocimiento de la tasación efectuada unilateralmente por la Administración se haya violado el debido proceso, pues Liberty Seguros S.A. desde que expide la póliza es conocedora de la normatividad que regula la materia, la cual establece como se dijo anteriormente, que le corresponde al asegurado comprobar la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida tal y como se hizo al expedir la resolución recurrida,*

*Así mismo, dispone el artículo 25 numeral 19 de la Ley 80 de 1993 subrogado por el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 que:*

*...(...)*

*Concordante con la norma en cita, estipula el artículo 4 del Decreto 4828 de 2008 que reglamentó la Ley 1150 de 2007 en sus numerales 4,2, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.2 lo siguiente:*

*...(...)*

*De la misma manera, para hacer efectiva la mencionada garantía, el Decreto 4828 de 2008 en su artículo 14, consagra:*

*...(...)*

*Queda así pues demostrado que el INVIAES sí puso en conocimiento del contratista y su garante el acaecimiento del siniestro y la cuantificación de la pérdida desde antes de expedir el acto atacado; y, que con base en la visita técnica realizada a la obra afectada se elaboró el presupuesto de daños, y que al expedir el acto lo hizo previas las*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*consideraciones legales y jurisprudenciales ya reseñadas, Así las cosas, el INVIAS en ejercicio del privilegio de la decisión previa declaró el siniestro de estabilidad y lo cuantificó en debida forma, razón por la cual el cargo no es de recibo para el despacho.*

*Cabe reiterar, que es responsabilidad del consorcio contratista garantizar la estabilidad de la obra; y que una vez acaecido el riesgo de estabilidad, consistente en los deterioros o daños sufridos luego de la entrega de la misma, debe el contratista concurrir a su saneamiento, so pena de hacerse acreedor a la declaratoria del siniestro a que haya lugar.*

*Por lo que cabe recordar, que no obstante la obra fue recibida a satisfacción por parte de la INVIAS, es importante que la obra cumpla el cometido para el cual fue destinada, a partir de su entrega y durante el periodo previsto por las partes, en condiciones de "armonía, seguridad y firmeza de su estructura"*

*3- En cuanto a la solicitud de compensación, es importante aclararle a la recurrente que la resolución recurrida estableció en el artículo segundo de la misma que el consorcio contratista deberá pagar el valor señalado en la cuenta que designe para el efecto el INVIAS o descontará el mismo de los saldos pendientes que se le adeude al contratista. De no ser posible se acudirá a la garantía expedida por esa compañía garante.*

*No sobra anotar que el recurso interpuesto por la apoderada del CONSORCIO GUATEQUE 2007, ha sido resuelto en una misma cuerda procesal y que todos los argumentos expuestos han sido desvirtuados contundentemente con el informe técnico presentado por la interventoría del contrato, documentos y pruebas obrantes en el expediente del mismo.*

*En cuanto las pruebas documentales aportadas por la compañía garante, estas han sido valoradas y analizadas en debida forma por la Subdirección sin que se haya encontrado soporte alguno que exculpe de responsabilidad al consorcio contratista.*

*Ahora bien, considera importante este Despacho aclararle a la apoderada de la Compañía LIBERTY SEGUROS, que el procedimiento administrativo que adelantó la Entidad para declarar ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato 3460 de 2007, no comporta las características de una sanción pues con la declaratoria que nos ocupa no busca el INVIAS sancionar al contratista sino cobrar el perjuicio ocasionado con los daños que presenta la vía objeto del contrato en cuestión.*

*Teniendo en cuenta lo manifestado por el interventor CONSORCIO INUC, respecto a que: "... los daños cada vez se están volviendo más críticos y afectando más área del sector en mención, por lo tanto, al momento de realizar reparaciones se deberá realizar una actualización de daños y así mismo la cuantificación de los mismos", esta Subdirección consideró procedente realizar visita técnica para verificación de daños y actualización de los mismos razón por la cual con Memorando SRN-24384 del 30 de abril de 2010, se solicitó al Director Territorial Boyacá, presentar un informe e inventario de las fallas, actualizado y cuantificado certificando que corresponden al mismo sector y tramo referenciado en la resolución atacada.*

*Que con base en la anterior petición, la Dirección Territorial Boyacá, comunicó a esta Unidad Ejecutora que se hizo visita de inspección al sitio donde se realizó el contrato No.3460 de 2007, con la asistencia del Ingeniero RAUL CAMARGO AMEZQUITA, en representación del consorcio INUC interventor del contrato; ingeniero HUVER ESTUPIÑAN, en representación del CONSORCIO GUATEQUE 2007, por parte del INVIAS ingeniero JARO RODRÍGUEZ supervisor del contrato; ENRIQUE RAMÍREZ QUEVEDO, Administrador Vial (...) y el señor RAFAEL JULIAN DÍAZ, auxiliar administrativo.*

*Los fallos actualizados corresponden al mismo sector y tramo referenciado en la Resolución inicial No. 00297 del 01 de febrero de 2010.*

*Se adjunta archivo que contiene el inventario de fallos y la cuantificación actual".*

*Que con oficio radicado INVIAS 39001 del 20 de mayo de 2010; - el CONSORCIO INUC, remite a esta Subdirección el inventario de daños realizado el 13 de mayo de 2010, en conjunto con las partes mencionadas anteriormente, y que arroja un valor actualizado de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES TRESCIENTOS ONC MIL CIENTO VEINTICINCO /PESOS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$250.311 .125.64« M/CTE.*

*Que con oficios SRN-21476 21477 del 25 de mayo de 2010, la Subdirección remite copia de la anterior comunicación tanto a la compañía LIBERTY SEGUROS S.A., como al CONSORCIO GUATEQUE 2007 y del inventario y cuantificación de daños actualizada a 13 de mayo de 2010*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Que el representante del CONSORCIO GUATEQUE 2007, con oficio radicado INVIAS 36650 del 12 de mayo de 2010 manifiesta que participará en la visita solicitada pero que no significa aceptación de responsabilidad en las fallas presentadas, indicando así mismo que se sostiene en los argumentos de la defensa expuestos en el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0297 del 1° de febrero de 2010.*

*Que el representante de CONSORCIO GUATEQUE 2007, en respuesta manifiesta a través de escrito de fecha 25 de mayo de 2010 que "...remito a usted el acta de visita de obra del inventario de daños realizada en la fecha de la referencia (13 de mayo de 2010). Junto a mi firma dejo constancia que nuestra asistencia a dicho inventario, así como mi firma no representa reconocimiento alguno responsabilidad sobre las fallas por cuanto los daños presentados en la vía no son responsabilidad de este CONSORCIO GUATEQUE 2007 ya que como hemos manifestado y demostrado en comunicaciones anteriores somos ajenos a dichos daños. Por lo tanto nos ratificamos en lo expuesto en el recurso presentado el 17 de marzo de 2010 ante el INVIAS"*

*Que el CONSORCIO INUC, en respuesta a los escritos en precedencia, se pronuncia con oficio radicado INVIAS 49892 del 24 de junio de 2010, de la siguiente manera:*

*En relación con la carta radicada con No. 41097 del 26 de mayo de 2010, suscrita por el representante legal del Consorcio Guateque 2007, esta Interventoría no tiene observación alguna a la manifestado en la misma, ya que la visita realizada el 13 de mayo de 2010, se reprogramó para hacer una actualización y cuantificación de daños y esa fue precisamente la labor que se ejecutó (sic) sin entrar en discusiones o cuestionamientos en relación con la responsabilidad de los daños y por lo tanto consideramos que la constancia dejada por el consorcio Guateque 2007, la hizo el representante legal del mismo bajo su libre albedrío y adicionalmente y efectivamente ya existen los recursos de reposición y la respuesta emitida por la Interventoría a los mismos, que son los documentos que al final serán los soportes para que el Instituto tome la decisión definitiva ante el caso que nos ocupa.*

*En relación con la carta radicada con No. 36650 del 12 de mayo de 2010, suscrita por el representante legal del Consorcio Guateque 2007, esta Interventoría ratifica lo expuesto en nuestra comunicación INUC-3496-313 del 29 de marzo de 2010, en la que se atendían los recursos de reposición interpuestos por el Consorcio Guateque 2007 y la Compañía Aseguradora.*

*Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que los recursos de reposición fueron atendidos técnica y jurídicamente y que con los mismos no se logró demostrar que los daños que presenta la obra objeto del contrato 3460 de 2007 no son de responsabilidad del CONSORCIO GUATEQUE y que se verificó que la nueva actualización del valor de los daños corresponde al sector y tramo referenciado en la Resolución 00297 del 1° de febrero de 2010, la Entidad modificará el artículo PRIMERO del acto atacado en cuanto al valor del siniestro."*

- Bajo este panorama, se advierte que el debate central en sede administrativa, se contrajo a la causa del daño y las pruebas de su imputabilidad al contratista, tal como ocurre en esta oportunidad.

- En efecto, tanto en el acto inicial como en su confirmatorio, la entidad demandada, con apoyo en los conceptos emitidos por la interventoría, sostuvo que los daños obedecieron a problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona el fisuramiento de la carpeta asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura. Para arribar a esta conclusión, la interventoría, se valió básicamente de las siguientes pruebas:

- En primer lugar, hizo referencia a las inspecciones visuales realizadas en el lugar donde se inventariaron las fallas presentadas (fl.158 CPPAL).

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- En segundo lugar, acudió al informe de laboratorio sobre las muestras de núcleos tomadas en presencia del contratista el 26 de agosto de 2009 (fls.159 CPPAL), donde según su dicho se evidenció que el promedio del porcentaje de compactación para ese momento era de 96,93%, por lo que, a su juicio, se presentaban deficiencias en las densidades que contribuían a la pérdida de finos y al ingreso de agua a la carpeta generando el acelerado deterioro de la misma.
- En tercer lugar, tuvo en cuenta algunas fotografías de los núcleos tomados (fls. 147 - 151 C. PPAL), que en su criterio permitían apreciar la alta porosidad dentro de los mismos, ratificando que la mezcla densa colocada por el Contratista estaba presentando problemas después de instalada. Adicionalmente el tema de comunicaciones durante la ejecución del contrato.
- En cuarto lugar, acudió a diversas comunicaciones cruzadas con el contratista sobre algunos inconvenientes que se presentaron durante la ejecución del contrato por problemas de finos en exceso, baja adherencia de los agregados, porcentaje de asfalto y bajas densidades del tramo en mención, para concluir que resultados de laboratorio tan solo corroboran las advertencias efectuadas durante la ejecución del contrato.
- En quinto lugar, la interventoría indicó que el contratista era responsable de realizar los estudios necesarios para garantizar la estabilidad de la obra señalando que aun cuando los estudios hidrológicos e hidrogeológicos no se habían exigido en el pliego de condiciones, lo cierto es que la presencia y manejo del recurso hídrico en el lugar debía ser parte del estudio GEOTECNICO PARA DISEÑO DEL PAVIMENTO, donde se remitía al Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías con Medios y Altos Volúmenes de Transito, adoptado mediante Resolución No. 002857 del 6 de julio de 1999, tanto así que el propio constructor incluyó en sus estudios definitivos el capítulo 4, relativo al análisis hidráulico.

- Por su parte, el contratista adujo que las fallas presentadas en la vía, no obedecieron a los materiales, equipos, mano de obras, procesos constructivos y estudios realizados por él, sino que por el contrario, se presentaron por circunstancias extrañas tales como la posterior construcción de las obras de drenaje subterráneo y la ausencia de estudios hidrológicos e hidráulicos que no fueron entregados por la entidad contratante, ni eran objeto del negocio jurídico celebrado, pese a que eran necesarios para prever el fenómeno de afloramiento que se presentó, tal como, según su dicho, se pudo advertir con la inspección visual y el material fotográfico allegado, que fueron desechados por la entidad al considerar que carecían de soporte técnico.

- De igual forma, alegó que se configuró una flagrante violación del debido proceso al haberse determinado de manera indebida las causas del daño, puesto que se tomó como fundamento las muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo las especificaciones técnicas y perdiendo de vista que la vía fue recibida a

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

satisfacción por la interventoría, quien tuvo la oportunidad de realizar las verificaciones del caso en el momento de la ejecución contractual sin haber realizado reparo alguno sobre tal aspecto

- Bajo este contexto el despacho deberá analizar, por una parte, la idoneidad de las pruebas de núcleos realizada el 26 de agosto de 2009, como fundamento para imputar responsabilidad al contratista, pues mientras este indicó que no podían tomarse en cuenta por haber sido realizadas tiempo después de haberse entregado la obra, la interventoría consideró que se trataba de elementos de juicio conducentes, agregando que de hecho comprobaban los problemas que se presentaron durante la ejecución del contrato y que fueron advertidas mediante sendas comunicaciones enviadas al contratista, quien a su vez se escudó en la garantía de estabilidad de obra.

- Y, de otro lado, habrá de determinarse si era o no deber del contratista realizar los estudios y obras para el manejo del recurso hídrico en la vía, en pro de garantizar la estabilidad de la obra, pues mientras el consorcio constructor indicó que los mismos no hacían parte del contrato, ni del presupuesto, la interventoría indicó que en todo caso era responsabilidad del contratista efectuar todos los estudios necesarios, tanto así que el mismo se encargó del tema en el informe respectivo, ordenándose ejecución de obras de drenaje en el curso del contrato.

Pues bien, junto con la demanda se allegó concepto técnico de fecha 20 de agosto de 2010 (fl. 311 – 316) emitido por el Ingeniero Civil Fernando Sánchez Sabogal, portador de la matricula profesional No. 9441 expedida por el Consejo Profesional Nacional de la Ingeniería y Arquitectura (fl. 317), quien indicó lo siguiente, sobre el mecanismo de deterioro que presentó el pavimento:

*"Según el primer punto de fundamento (hoja 7 de la resolución 0297 del 1 de febrero de 2010), el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras menciona que "El deterioro prematuro de varios tramos de la vía objeto del contrato 3460 de 2007, consistente en darlos causados por problemas en la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasiona fisuramiento de la carpeta asfáltica presentándose infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura".*

*La anterior afirmación parece tener como fundamento el oficio INUC-3496-307 del 17 de septiembre de 2009 por medio del cual la Interventoría solicitó la declaratoria del siniestro, en la cual mencionaba que "Esta Interventoría afirma que los darlos son causados por problemas de la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasionó fisuramiento de la capa asfáltica y se va presentando la infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de humedad en la base granular, generando fallas en la estructura".*

*También cita la misma resolución unos apartes de la carta INUC-3496-302 del 21 de agosto de 2009, donde la Interventoría descarta un descargo del Contratista quien manifestó que los deterioros tenían como origen un flujo interno de agua. Sobre el descargo presentado por el Contratista dice el Interventor (y acoge su comentario el Subdirector de la Red Nacional de*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Carreteras del INVÍAS): "Me permito informarle que esta Interventoría no acepta los argumentos que expone el Consorcio Guateque 2007 como justificación para afirmar que los danos que se están presentando en la estructura del pavimento no son de responsabilidad del Constructor, ya que lo expuesto no tiene ningún soporte técnico que evidencie las causas que los están generando, teniendo en cuenta que se basan únicamente en apreciaciones visuales". (Subrayado fuera de texto).*

*El hecho de haber subrayado la última frase del párrafo anterior se debe a que, aparentemente, se presenta una paradoja. El Interventor y el Subdirector descartaron los argumentos del Contratista por cuanto su conclusión se basó en apreciaciones visuales pero, al parecer, la conclusión del Interventor sobre el mecanismo de falla ("un proceso de pérdida de agregados que ocasiona fisuramiento de la carpeta asfáltica presentándose infiltración de agua al interior de la capa originando procesos de presión de poros al paso de los vehículos, lo que hace que se presente el fisuramiento y el incremento de la humedad en la base granular, generando fallos en la estructura") también es el resultado de "apreciaciones visuales", dado que en la documentación de la Interventoría en la cual se soportó la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras para declarar el siniestro no se encontró ningún informe donde aquélla hubiera efectuado un análisis técnico diferente a la inspección visual para extraer sus conclusiones, a pesar de que mediante oficio INUC-3496-298 del 31 de julio de 2009, el Interventor comunicó al Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del INVÍAS que "se están estudiando las posibles causas de los danos, tanto en la parte del sistema de drenaje y manejo de aguas del sector, estructura construida y calidad de materiales".*

*Puestas así las cosas, lo primero que se debe establecer es si la inspección visual de los deterioros superficiales de un pavimento constituye un criterio válido para estimar las posibles causas del deterioro de un pavimento. Si no lo es, pues los argumentos del Interventor sobre el particular tampoco deberían ser aceptados y, por lo tanto, no correspondería invocarlos como válidos para aplicar la sanción. La segunda posibilidad, con la que estoy de acuerdo, es que la inspección visual de los deterioros sí constituye un criterio válido para estimar las posibles causas del deterioro de un pavimento. En tal caso, los argumentos del contratista merecerían ser analizados con la misma óptica que el INVÍAS aceptó los del Interventor. Mi acuerdo con esta segunda posibilidad no es resultado de capricho alguno, sino de la experiencia profesional y de la concordancia con lo que se indica en todos los textos, manuales y guías referentes a la inspección de deterioros de pavimentos, escritos durante muchos años a lo largo y a lo ancho del planeta.*

*Aclarado lo anterior, considero que el criterio precedente sería el de analizar, a la luz de la experiencia y de la bibliografía disponible, si la manera como se desarrolló el deterioro se ajusta más a lo que describe la Interventoría o a lo que describe el Contratista. Como no estuve presente en el sitio cuando se comenzó a presentar el fenómeno, mi opinión se basa en documentos allegados al proceso, en particular lo que cita el oficio CTO-3449-08-AMV-03-GS-075, dirigido al Director Territorial del INVÍAS en Boyacá por el Administrador Vial Enrique A Ramírez Quevedo y en el registro fotográfico allegado por el Contratista. De acuerdo con el inventario de deterioros remitido al INVÍAS por el ingeniero Ramírez Quevedo, las fallas predominantes eran del tipo piel de cocodrilo, acompañadas sistemáticamente por el afloramiento de agua; mientras que en las fotografías allegadas por el Contratista se advierte que la presencia de afloramientos de agua en la superficie es previa a la presencia de fallas estructurales. De acuerdo con ello, es razonable aceptar que el primer síntoma de alarma fue el afloramiento de agua en la superficie del pavimento. Por lo tanto, lo primero que corresponde hacer es definir cuáles son las causas que motivan dicho afloramiento y cómo puede ser su evolución.*

*Como ya se citó, la bibliografía sobre los deterioros de los pavimentos es muy abundante. Sin embargo, para los efectos del asunto objeto de estos comentarios, resulta más conveniente utilizar la información del mismo Instituto Nacional de Vías y de su predecesor, el Ministerio de Obras Públicas y*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

Transporte. En diciembre de 1973, el Grupo de Coordinación y de Supervisión de los Estudios del Plan de Recuperación de la red nacional pavimentada del Ministerio publicó un documento titulado "Principales daños superficiales de los pavimentos". En el Cuadro No. 4 de dicho documento dice que el afloramiento de agua se debe a "Deficiencias de los dispositivos de protección", fijando como posibilidades una fuente de agua debajo de la calzada, un drenaje interno deficiente y una evaporación intensa. En diciembre de 1981, el Grupo de Apoyo de Mantenimiento Vial del mismo Ministerio publicó un documento titulado "Pavimentos Flexibles y Semirrígidos. Descripción de los darlos". En su página 48 describe el afloramiento de agua y en la página 67 establece como única causa posible del mismo la "falla de drenaje". En la página web del Instituto se encuentra un "Manual para la inspección de pavimentos flexibles", de octubre de 2006, elaborado para la entidad por la Universidad Nacional de Colombia. En la página 24 de dicha publicación se presenta el deterioro denominado "afloramiento de agua", al cual se le establecen como causas la ausencia o un inadecuado sistema de subdrenaje y la filtración de aguas y se indica como evolución probable la generación de piel de cocodrilo, descascaramientos y baches. Por último, la actual "Guía para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras", del mismo INVÍAS y colgada también en su página web, contiene un Anexo (Anexo B) en cuya página B-27 se menciona que "la carencia de un adecuado sistema de drenaje interno resulta ser la causa principal de este tipo de deterioro".

Ahora bien, la Interventoría y el Subdirector de la Red Nacional mencionan que "los daños son causados por problemas de la mezcla densa en caliente MDC-2 que corresponden principalmente a un proceso de pérdida de agregados que ocasionó fisuramiento de la capa". En la páginas 18 y 19 del ya citado "Manual para la inspección de pavimentos flexibles" del INVÍAS, de octubre de 2006, se describe el deterioro denominado pérdida de agregados y se describe que la evolución probable es mediante "Descascaramientos, aumento de permeabilidad de la estructura, exudación". Algo similar se puede leer en el ya citado documento de 1981. En consecuencia, los documentos del Ministerio y el INVÍAS dan a entender que la interpretación que hace el Contratista se ajusta más que la de la Interventoría, a la luz de la documentación allegada para mi revisión".

Por otra parte, se refirió a las verificaciones de densidad de la carpeta asfáltica, explicando lo siguiente:

"En la resolución 00297 del 01 de febrero de 2010 (página 6) el INVÍAS, acogiendo una afirmación del Interventor, indica: "Para verificar el estado de la carpeta asfáltica, la Interventoría realizó la toma de 5 núcleos, labor que se realizó en presencia del Contratista el día 26 de agosto de 2009. En el informe No. 17-891 del 3 de Septiembre de 2009, el laboratorio SUCECON de la Interventoría presenta los resultados (Anexo 2); evidenciándose que el promedio del porcentaje de compactación es de 96.93%; por lo tanto estas deficiencias en las densidades ha (sic) contribuido a la pérdida de finos y al ingreso de agua a la carpeta lo que ha generado el acelerado deterioro de la misma". (Subrayados fuera de texto). Además, este argumento fue tomado por el INVÍAS como fundamento para la decisión tomó en la resolución 00297 (ver la hoja 7 de ella), donde se indica, entre los elementos "que constituyen fundamento de la decisión que habrá de tomarse", que se realizó visita el 26 de agosto de 2009, "verificándose el estado de la carpeta a través de la toma de 5 núcleos".

En la carta de reposición que presentó al INVÍAS, el Contratista invocó 2 aspectos sobre el particular, que comparto, pues los considero ajustados a lo que establecen las especificaciones generales de construcción aplicables al contrato.

El primero se relaciona con la irregularidad del hecho de que la Interventoría haya efectuado unos ensayos de densidad 9 meses después de recibidas las obras, como argumento para justificar deficiencias en la compactación de la

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*carpeta asfáltica, debido a que en el numeral 105.13 del Artículo 105-06 de las Especificaciones se prohíbe taxativamente dicha práctica: "Todos los valores índices de calidad exigidos en estas especificaciones a materiales, mezclas y productos terminados, corresponden a verificaciones por efectuar en el instante en el cual se establece taxativamente o se da a entender en el Artículo respectivo. En consecuencia, ellos no constituyen puntos de comparación de ensayos realizados durante el período posterior de garantía de estabilidad de las obras". La respuesta del Subdirector de la Red Nacional de Carreteras en relación con este punto para resolver negativamente el recurso de reposición, resulta extraña. En la hoja 26 de la resolución 3077 del 14 de julio de 2010 se afirma que los ensayos de densidad realizados a los 5 núcleos no fueron "pruebas para recibir la obra en estos momentos sino para corroborar la posible materialización de problemas en la mezcla asfáltica" (Subrayado fuera de texto). Lo extraño se debe, ante todo, a que en su reposición el Contratista no insinuó que las pruebas realizadas en agosto de 2009 y los valores obtenidos en ellas tuvieran por finalidad "recibir la obra en estos momentos", sino que lo que sostuvo en su reposición fue que la ejecución de esas pruebas con cualquier fin ligado al estudio de problemas de estabilidad de la obra se encuentra prohibido por las especificaciones generales de construcción de carreteras del INVÍAS, aplicables al contrato, fuese para verificar o para corroborar. De hecho, en el acta de recibo de la obra, la Interventoría ya había aceptado que la capa asfáltica se había realizado conforme a las especificaciones y no se advierte ninguna salvedad en relación con las densidades obtenidas en ella. Por otra parte, tampoco es cierto que las muestras no se hayan tomado 9 meses después con el fin verificar, sino simplemente para corroborar. Como ya se indicó, en la resolución 297 del 1 de febrero de 2010 dice que entre los elementos "que constituyen fundamento de la decisión que habrá de tomarse", realizó visita el 26 de agosto de 2009, "verificándose el estado de la carpeta a través de la toma de 5 núcleos". Pero, aun aceptando que se hubiesen tomado para corroborar, esta práctica también resulta contraria a la letra y al espíritu del párrafo ya citado del numeral 105.13 del Artículo 10506 de las especificaciones contractuales.*

*A pesar de la claridad que brinda el anterior aspecto, es pertinente mencionar otro asunto relacionado con los valores de compactación, en adición a las aclaraciones que presentó el Contratista en su carta de reposición respecto de los valores numéricos de las densidades. El hecho de que el Interventor en su carta INUC-3496-307 y el INVÍAS en su resolución 0297 del 01 de Febrero de 2010, hubieran citado un porcentaje de compactación de 96.97% como indicativo de "deficiencias en las densidades" y como fundamento para declarar el siniestro, demuestra una falta de precisión de ambos en relación con el contenido de las especificaciones de construcción aplicables al contrato y con la manera de aplicarlas. En efecto, en relación con la verificación de la compactación de las mezclas asfálticas, el Artículo 450 de las especificaciones, en el literal "a" del numeral 450.5.2.5, establece que "La densidad de la capa compactada se deberá referir a la densidad máxima teórica (Dmm), determinada sobre una muestra representativa de la mezcla del lote y medida según la norma de ensayo INV E-735". Dentro de toda la lista de anexos y documentos suministrados por el Interventor (citados por el INVÍAS en las resoluciones 0297 y 3077 de 2010), no se encontró ninguno donde las verificaciones hechas por la Interventoría durante la ejecución de las obras se hayan ajustado a este procedimiento. Y es pertinente aclarar que el 96.93% de los 5 núcleos, citado en la hoja 6 de la resolución 00297 del 1 de febrero de 2010, tampoco se obtuvo como resultado de la aplicación de la norma de ensayo INV E-735. Por lo tanto, no parece apropiado poner como prueba de los deterioros del pavimento y como argumento para declarar el siniestro, la obtención de compactaciones deficientes, cuando ellas no fueron calculadas conforme lo establece de manera taxativa la especificación de construcción pertinente (Artículo 450). En la muy improbable eventualidad de que la Interventoría y el Instituto Nacional de Vías replicasen afirmando que para el cálculo del 96.93% citado sí se utilizaron como referencia las densidades máximas teóricas obtenidas mediante la aplicación de la norma de ensayo INV E-735, entonces su conclusión debería haber sido que no existieron esas supuestas deficiencias en las densidades, por cuanto en la Tabla 450.9 de la*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*especificación contractual se establece que, bajo el control de dicha norma, el valor de compactación por superar para las capas de rodadura debe ser sólo de 93% o 94%, de acuerdo con el nivel de tránsito de diseño”.*

Entre tanto, sobre la falta de un estudio de hidrología, hidráulica y socavación en el pliego de condiciones de la licitación pública No. SGT-SRN402-2007 y en el subsecuente contrato de obra No. 3460 DE 2007, señaló:

*“La importancia de un estudio de drenaje de agua subterránea en proyectos viales, así como de la construcción de las obras derivadas del mismo es un asunto de la mayor importancia. De hecho, el volumen relacionado con el Estudio de hidrología, hidráulica y socavación, forma parte de los estudios de pre-inversión que tradicionalmente contrató el MOPT y ahora el INVÍAS. Por lo tanto, no veo claro el motivo por el cual dicho volumen no fue considerado por la entidad con motivo de los estudios que se debían adelantar para ejecutar las obras. La importancia del subdrenaje en las carreteras que se desarrollan en zonas montañosas es evidente, máxime si ellas se encuentran en un clima tropical*

*Es interminable la lista de textos y manuales viales especializados donde se recalca la necesidad de ejecutar los estudios de drenaje vial superficial y subterráneo y de construir las obras derivadas de ellos. Uno de los más conocidos y aceptados en el continente americano es el documento FHWA-TS-80-224, elaborado por Lyle K. Moulton para la Federal Highway Administración de los Estados Unidos de América, titulado "Highway Subdrainage Design". El capítulo 2 de este documento incluye nada menos que 18 páginas dedicadas a describir los datos requeridos para el análisis y diseño de este tipo de obras y su capítulo 4 contiene 27 páginas relacionadas con el diseño de las obras de control del agua subterránea en las carreteras. En otro documento, titulado "Evaluation and analysis of highway pavement drainage" de 2006, el Kentucky Transportation Center indica que el diseño del drenaje debe estar en el primer plano del diseño de un pavimento y no como una idea tardía. De hecho, el mismo Instituto Nacional de Vías, a través de la Subdirección de Apoyo Técnico, contrató en 2009 con una firma consultora la elaboración de un Manual de Drenaje para Carreteras.*

*La carencia de un estudio específico sobre drenaje superficial y subterráneo no se puede soslayar bajo el argumento de que la necesidad y la obligación de dicho estudio se encontraban implícitas dentro del estudio geotécnico requerido para el diseño del pavimento, como se afirma en la hoja 27 de la resolución 3077 del 14 de julio de 2010, donde se menciona lo siguiente, refiriéndose al Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías de Medios y Altos Volúmenes de Tránsito del INVÍAS: "por lo tanto dicho Manual establece que se debe analizar el tema de drenaje tanto en la parte de coeficientes de drenaje de las capas granulares y hacer recomendaciones y establece los parámetros para la definición de elementos de drenaje superficial y subterráneo requeridos por la vía". Lo que se lee en el Manual es muy distinto. En primer lugar, el único dato hidrológico requerido para el diseño del pavimento es la precipitación media anual, información que no se obtiene mediante un estudio de drenaje sino, simplemente, comprándola en el IDEAM o en alguna Corporación Regional. En segundo lugar, es ajeno a la verdad que la definición de los coeficientes de drenaje de las capas granulares requiera "analizar el tema de drenaje". De la lectura de la Tabla 8.2 del Manual, contenida en la página 71 del mismo, se infiere con meridiana claridad que los valores del coeficiente de drenaje en el método descrito en este manual dependen única y exclusivamente de la precipitación anual en la región. En tercer lugar, la definición de la condición de ensayo de los suelos de subrasante para determinar su resistencia, se basa también en la precipitación anual, complementada con la temperatura media, como se indica en la Tabla 5.8 de la página 50. Por último, el documento no establece "los parámetros para la definición de elementos de drenaje superficial y subterráneo requeridos por la vía" como se afirma en la hoja 27 de la resolución 3077 del 14 de julio de 2010. Lo que dice el Manual en su*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

*página 50 es algo muy distinto: dice allí que si el ingeniero considera que las capas del pavimento van a estar en contacto con el agua sub superficial por más de cinco días consecutivos en un mes, se "deberá diseñar el sistema de subdrenaje que asegure el cumplimiento de la condición de diseño". Esta recomendación indica que bajo dichas circunstancias se requiere el estudio y el diseño del subdrenaje, pero no menciona que ese estudio deba ser efectuado por el diseñador del pavimento, pues el sentido común del usuario del Manual le debe indicar que un estudio de drenaje debe estar a cargo del especialista respectivo con su equipo de trabajo. Si no fuera así, la metodología del estudio y del diseño de este sistema se encontraría taxativamente incluida dentro del manual de diseño de pavimentos".*

Finalmente se refirió a su idoneidad en los siguientes términos, sin que dicho aspecto se haya desvirtuado durante el decurso procesal:

*"Para terminar, y con el fin de resolver las reservas que alguna de las partes interesadas pueda presentar en relación con mi idoneidad para realizar los comentarios incluidos en esta carta, con todo respeto manifiesto que en el Instituto Nacional de Vías se puede revisar mi hoja de vida profesional, pues laboré en el MOPT entre 1969 y 1993 y en el Instituto entre 1994 y 2003. En este último ejercí, entre muchas funciones, la interventoría del trabajo que dio como resultado las especificaciones de construcción de carreteras de la entidad en 1996, así como la supervisión de la actualización de las mismas en el año 2002. Posteriormente, en desarrollo de mi actividad particular fui asesor principal del consultor contratado por la entidad para actualizar las especificaciones de construcción en 2006 y fui el director de los estudios que dieron como resultado la actualización de la "Guía metodológica para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras" (2008) y el "Manual de drenaje para carreteras" de 2009".*

Una vez analizado el experticio presentado, el despacho encuentra que los puntos centrales se contraen a los siguientes aspectos, que precisamente constituyen argumentos de la demanda:

- El primer aspecto que cuestiona el profesional, así como lo hace el demandante, tiene que ver con el hecho de que la administración haya descartado los argumentos del contratista, por encontrarse fundamentados únicamente en inspecciones visuales, cuando, según su dicho, los informes de interventoría así como las consideraciones expuestas por el SUBDIRECTOR DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS para sustentar la declaratoria del siniestro también se encuentran sustentados en inspecciones visuales. En este sentido, el experto precisó que de acuerdo con su experiencia y la bibliografía sobre el tema, las inspecciones visuales si constituyen un criterio válido para estimar las posibles causas del deterioro de un pavimento, razón por la cual, consideró que lo procedente era analizar si la manera como se desarrolló el deterioro se ajusta más a lo que describe la Interventoría o a lo que describe el Contratista. En tal contexto, sostuvo que de acuerdo con las fotografías tomadas en el lugar, podía evidenciarse que previamente a la aparición de las fallas estructurales se presentó el fenómeno de afloramiento de agua, cuya causa principalmente radica en el inadecuado manejo sistema de drenaje interno y la existencia de fuentes de agua debajo de la calzada, citando como fundamento diversos documentos, que según su dicho se encuentran publicados en la página web del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS).

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

- En segundo lugar, el profesional de la ingeniería adujo que resulta cuestionable el hecho de que la administración se haya valido de muestras tomadas sobre los materiales 9 meses después de entregada la obra, desconociendo los parámetros establecidos en el numeral 105.13 del Artículo 105-06 de las especificaciones generales de construcción de carreteras, donde según su dicho se establece que todos los valores relativos a índices de calidad exigidos en tales normas para materiales, mezclas y productos terminados, corresponden a verificaciones por efectuar en el instante, de tal suerte que ellos no constituyen puntos de comparación de ensayos realizados durante el periodo posterior de garantía de estabilidad de obras. En todo caso, sostuvo que en la toma de muestras no se tuvo en cuenta el literal a) del numeral 450.5.2.5 del artículo 450 de las especificaciones, donde se establece que "La densidad de la capa compactada se deberá referir a la densidad máxima teórica (Dmm), determinada sobre una muestra representativa de la mezcla del lote y medida según la norma de ensayo INV E-735". Por lo tanto, considera que no parece apropiado invocar como prueba de los deterioros del pavimento y como argumento para declarar el siniestro, la obtención de compactaciones deficientes, cuando ellas no fueron calculadas conforme lo establece de manera taxativa la especificación de construcción. Y en el evento de que se hubiese aplicado entonces al conclusión debería haber sido que no existieron esas supuestas deficiencias en las densidades, por cuanto en la Tabla 450.9 de la especificación contractual se establece que, bajo el control de dicha norma, el valor de compactación por superar para las capas de rodadura debe ser sólo de 93% o 94%, de acuerdo con el nivel de tránsito de diseño.
- Finalmente, se refirió a la gran importancia de un estudio de drenaje de agua subterránea en proyectos viales, así como de la construcción de las obras derivadas del mismo hasta el punto de que el volumen relacionado con el Estudio de hidrología, hidráulica y socavación, forma parte de los estudios de pre-inversión que tradicionalmente contrató el MOPT y ahora el INVÍAS., razón por la cual no ve claro el motivo por el cual dicho volumen no fue considerado por la entidad en los estudios que se debían adelantar para ejecutar las obras, agregando que la importancia del subdrenaje en las carreteras que se desarrollan en zonas montañosas es evidente, máxime si ellas se encuentran en un clima tropical. Desde esta perspectiva, precisó que un estudio específico sobre drenaje superficial y subterráneo no se puede soslayar bajo el argumento de que la necesidad y la obligación de dicho estudio se encontraban implícitas dentro del estudio geotécnico requerido para el diseño del pavimento, pues conforme al Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en Vías de Medios y Altos Volúmenes de Tránsito del INVÍAS el único dato hidrológico requerido para el diseño del pavimento es la precipitación media anual, información que no se obtiene mediante un estudio de drenaje sino, simplemente, comprándola en el IDEAM o en alguna Corporación Regional.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

Frente a los anteriores razonamientos, que sirven de sustento a la demanda, el despacho considera procedente realizar las siguientes consideraciones:

- Lo primero que ha de advertirse es que en efecto las inspecciones visuales constituyen elementos de juicio de vital importancia para determinar el estado de las vías, tal como se desprende del Manual Para la Inspección Visual de Pavimentos Flexibles, publicado en el mes de octubre de año 2006, donde justamente se establece que dicho documento pretende ser una guía para la inspección de pavimentos flexibles, dirigida a aquellas personas con formación profesional en ingeniería, que de acuerdo con su relación contractual con el Instituto Nacional de Vías, tengan como función la revisión del estado de las obras ejecutadas mediante Contratos de Obra celebrados con la entidad, estableciendo una serie de herramientas prácticas que pueden ser empleadas por los profesionales, a fin de obtener un informe de los daños encontrados durante la inspección visual que permita identificar el tipo, magnitud y severidad de los mismos, así como su localización y los sectores de vía más afectados, de acuerdo con la intervención realizada por cada contrato.

- Este manual consta de cuatro capítulos, discriminados así: En el capítulo uno se presenta una descripción de los daños más comunes encontrados en pavimentos flexibles, mostrando un breve definición de los mismas, las causas que los generan, la unidad de medición así como sus severidades y evolución probable cuando estas últimas están definidas. También se incluyó para cada daño una fotografía y un esquema con el fin de ilustrar y orientar la definición de los daños en campo. En el Capítulo dos se presenta un formato propuesto para el registro de daños durante la inspección visual del pavimento. En el capítulo tres se explica la forma en que deben presentarse los datos capturados en los formatos de campo dentro de un informe, el cual contiene entre otros, el reporte del área total ocupada por cada daño y los sectores de la vía que resultan más afectados, entre otros. Finalmente en el capítulo cuatro se presenta la bibliografía que sirvió como base para la elaboración del documento.

- En este punto ha de recordarse que los daños encontrados en la inspección visual inicialmente realizada por el Administrador Vial, y que dieron origen a la declaratoria del siniestro, se contrajeron a los siguientes: (i) Piel de cocodrilo (ii) descascaramientos, (iii) pérdida de agregados y (iv) ojo de pescado, dejando como observación la presencia de afloramientos de agua:

- Una vez examinado el capítulo uno de manual en comento, se advierte lo siguiente sobre este tipo de fallas:

- **Piel de cocodrilo:** Corresponde a una serie de fisuras-interconectadas con patrones irregulares, generalmente localizados en zonas sujetas a repeticiones de carga. La fisuración tiende a iniciarse en el fondo de las capas asfálticas, donde los esfuerzos de tracción son mayores bajo la acción de las cargas. Las fisuras se propagan a la superficie inicialmente como una o más fisuras longitudinales paralelas. Ante la repetición de cargas de tránsito, las

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

fisuras se propagan formando piezas angulares que desarropan un modelo parecido a la piel de un cocodrilo. Tales piezas tienen por lo general un diámetro promedio menor que 30 cm. La piel de cocodrilo ocurre generalmente en áreas que están sometidas a cargas de tránsito, sin embargo, es usual encontrar este daño en otras zonas donde se han generado deformaciones en el pavimento que no están relacionadas con la falla estructural (por tránsito o por deficiencia de espesor de las capas) sino con otros mecanismos como por ejemplo problemas de drenaje que afectan los materiales granulares, falta de compactación de las capas, reparaciones mal ejecutadas y subrasantes expansivas, entre otras. Este tipo de daño no es común en capas de material asfáltico colocadas sobre placas de concreto rígido. **Causas:** La causa más frecuente es la falla por fatiga de la estructura o de la carpeta asfáltica principalmente debido a los siguientes aspectos: (i) Espesor de estructura insuficiente; (ii) deformaciones de la subrasante; (iii) Rigidización de la mezcla asfáltica en zonas de carga (por oxidación del asfalto o envejecimiento); (iv) Problemas de drenaje que afectan los materiales granulares; (v) Compactación deficiente de las capas granulares o asfálticas; (vi) Deficiencias en la elaboración de la mezcla asfáltica: exceso de mortero en la mezcla, uso de asfalto de alta penetración (hace deformable la mezcla), deficiencia de asfalto en la mezcla (reduce el módulo); (vii) Reparaciones mal ejecutadas, deficiencias de compactación, juntas mal elaboradas e implementación de reparaciones que no corrigen el daño. Todos estos factores pueden reducir la capacidad estructural o inducir esfuerzos adicionales en cada una de las capas del pavimento, haciendo que ante el paso del tránsito se generen deformaciones que no son admisibles para el pavimento que se pueden manifestar mediante fisuración. **Evolución probable:** Deformaciones, descascaramientos y baches

- **Descascaramiento:** Este deterioro corresponde al desprendimiento de parte de la capa asfáltica superficial, sin llegar a afectar las capas asfálticas subyacentes. **Causas:** (i) Limpieza insuficiente previa a tratamientos superficiales; (ii) Espesor Insuficiente de la capa de rodadura asiática; (iii) Riego de liga deficiente; (iv) Mezcla Asfáltica muy permeable. **Evolución:** Piel de Cocodrilo y Baches.
- **Ojos de pescado:** Se encuentran dentro de los daños denominados baches que se definen como desintegración total de la carpeta asfáltica que deja expuestos los materiales granulares lo cual lleva al aumento del área afectada y al aumento de la profundidad debido a la acción del tránsito. Los ojos de pescado corresponden a baches de forma redondeada y profundidad variable, con bordes bien definidos que resultan de una deficiencia localizada en las capas estructurales. **Causas:** Este tipo de deterioro puede presentarse por la retención de agua en zonas fisuradas que ante la acción del tránsito produce reducción de esfuerzos efectivos generando deformaciones y la falla del pavimento. Este deterioro ocurre siempre como evolución de otros daños, especialmente de piel de cocodrilo. También es consecuencia de algunos defectos

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

constructivos (por ejemplo, carencia. de penetración de la imprimación en bases granulares) o de una deficiencia de espesores de capas estructurales. Puede producirse también en zonas donde el pavimento o la subrasante son débiles. **Evolución:** Destrucción de la estructura.

- **Pérdida de agregados:** Conocida también como desintegración, corresponde a la disgregación superficial de la capa de rodadura debido a una pérdida gradual de agregados, haciendo la superficie más rugosa y exponiendo de manera progresiva los materiales a la acción del tránsito y los agentes climáticos. Este tipo de daño es común en tratamientos superficiales, caso en el que pueden aparecer estrías en la dirección del riego y debe ser reportado como surcos. **Causas:** (i) aplicación irregular del ligante en tratamientos superficiales; (ii) Problemas de adherencia entre agregado y asfalto; (iii) Uso de agregados contaminados con finos o agregados muy absorbentes; (iv) Lluvia durante la aplicación o el fraguado del ligante asfáltico; (v) Endurecimiento significativo del asfalto; (vi) Deficiencia de compactación de la carpeta asfáltica y (vii) contaminación de la capa de rodadura con aceite, gasolina y otros. **Evolución probable:** Descascaramientos, aumento de la permeabilidad de la estructura y exudación.
- **Afloramientos de agua:** Presencia de líquido en la superficie del pavimento en instantes en los cuales no hay lluvia. **Causas:** Ausencia o inadecuado sistema de subdrenaje, filtración de aguas. **Evolución probable:** piel de cocodrilo, descascaramientos y baches.

Como puede verse, las fallas relacionadas con piel de cocodrilo, descascaramientos, baches y pérdida de agregados, generalmente obedecen a problemas constructivos y deficiencias en la compactación, pero a su vez, dichas fallas también pueden corresponder a evoluciones de fenómenos de afloramiento de agua que se presentan básicamente por la ausencia o inadecuado sistema de subdrenaje.

Bajo este contexto, podría pensarse que sola inspección visual no resultaba concluyente para determinar las causas de las fallas, pues estas bien pudieron originarse en problemas constructivos y de compactación o como consecuencia de los afloramientos evidenciados en el informe inicial.

Fue así como la interventoría, aproximadamente 9 meses después de entregada la obra, procedió a la extracción de núcleos en orden a determinar el real estado de la vía, concluyendo que se presentaban deficiencias en la compactación, circunstancia que en principio podría resultar atribuible al contratista dado que estaba bajo su cargo proyectar la estabilidad de su obra por el término de los cinco años posteriores a la entrega definitiva según lo pactado en el contrato.

Empero, para la fecha en que se tomaron las muestras ya se evidenciaban los afloramientos de agua, que como se dijo, afectan la vía a tal punto de que pueden evolucionar en piel de cocodrilo, descascaramientos y baches,

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

luego la extracción de núcleos, como bien lo señaló el experto, ya no resultaba concluyente, dado que la vía ya había sido expuesta a la presencia de aguas, y por tanto los resultados también se verían afectados por dicha circunstancia.

En otras palabras, para el despacho es convincente el experticio allegado junto con la demanda, en cuanto a este preciso aspecto, pues conforme a lo expuesto, resulta lógico que las muestras practicadas nueve meses después no eran concluyentes para establecer la responsabilidad del contratista, en tanto la existencia de afloramientos, implica la consecuente afectación de la estructura por la presencia de aguas, de manera que ya no era posible establecer con certeza si las fallas obedecieron a problemas constructivos y de compactación.

Adicionalmente, no son de recibo para el despacho los argumentos expuestos por la interventoría en sede administrativa, en relación con que los resultados arrojados por las muestras tan sólo constituyen el reflejo de los problemas que se presentaron en la mezcla asfáltica durante la ejecución del contrato, pues en todo caso la obra fue recibida a satisfacción dejando constancia expresa de que se cumplían todas las especificaciones técnicas, de manera que sin lugar a dudas dichos problemas fueron superados en su momento, y de no ser así, lo propio era proceder a la declaratoria del incumplimiento del negocio jurídico.

En efecto, como se dijo al establecer el marco jurídico aplicable, el Honorable Consejo de Estado, ha señalado que la entidad contratante no puede valerse de pruebas anteriores, para sustentar la declaratoria de ocurrencia de siniestro, contraviniendo su aceptación de las obras entregadas sin manifestación frente a presuntas fallas y, con posterioridad, ratificar la permanencia de daños atribuibles al contratista como sustento de inestabilidad<sup>18</sup>.

Con todo, no es posible exonerar al contratista, pues como bien lo indicó la interventoría era responsabilidad de aquel determinar las condiciones necesarias para garantizar la estabilidad de la obra por el tiempo previsto en el contrato, de manera que si la causa de las fallas fue el afloramiento de gua, y para determinar su existencia se requerían estudios adicionales a los contratados, así ha debido advertirlo expresamente en su momento, para adoptar las medidas necesarias.

En efecto, una vez examinado el pliego de condiciones obrante a folio 387 del Cuaderno Principal, puede establecerse que en su numeral 5.9 se determinó claramente que en el caso de los trabajos de pavimentación el contratista previo a la iniciación de las obras debía adelantar un estudio técnico en los tramos indicados en el pliego de condiciones de la licitación, corroborados en campo con la Interventoría en coordinación con la

---

<sup>18</sup> C.E.3.B. 5 de diciembre de 2016, Ramiro Pazos Guerrero R: 73001-23-31-000-2001-02407-01(35057)

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

Dirección Territorial, que incluyera ensayos de laboratorio de los materiales existentes en la estructura de la vía, para definir el tipo de intervención a ejecutar y determinar los espesores requeridos para la estructura del pavimento y obras de drenaje y subdrenaje, de acuerdo con las cargas, tráfico, condiciones atmosféricas, medio ambiente y seguridad vial, para un periodo de diseño de 10 años.

Por consiguiente, si como se dijo, los afloramientos de agua, son causados por la ausencia o inadecuado sistema de subdrenaje y era responsabilidad del contratista establecer las obras que en este sentido debían adelantarse, no puede ahora excusarse en la ausencia de los estudios hidrológicos, hidráulicos y de socavación.

En todo caso, aun cuando se aceptara la línea de pensamiento propuesta por el contratista y su experto, en el sentido de señalar que para poder percibir oportunamente estas falencias se requería la existencia de los estudios hidrológicos e hidrogeológicos, que no fueron incluidos en el contrato, la conclusión no sería la exoneración de responsabilidad, pues en todo caso, por sus conocimientos sobre el tema, el consorcio constructor ha debido advertir la necesidad de realizar dichos análisis en el área, y poner en conocimiento de la entidad contratante la situación; sin embargo no lo hizo y por el contrario estableció las obras de drenaje que en su sentir, eran suficientes; veamos:

Efectivamente, los estudios hidrológicos no hacían parte del contrato, pues según el pliego de condiciones (Fls. 769-776), el contratista debía presentar los siguientes documentos:

- ESTUDIO DE GEOLOGÍA PARA INGENIERÍA,
- ESTUDIO DE SUELOS PARA EL DISEÑO DE FUNDACIONES DE OBRAS DE ARTE Y ESTRUCTURAS DE CONTENCIÓN,
- ESTUDIO DE ESTABILIDAD Y ESTABILIZACIÓN DE TALUDES
- ESTUDIO GEOTÉCNICO PARA EL DISEÑO DE PAVIMENTOS.

Estos estudios debían contener los siguientes objetivos y alcances:

- ESTUDIO DE GEOLOGÍA PARA INGENIERÍA: **Objetivos:** A partir de la actualización y complementación de los estudios existentes, el Consultor deberá presentar el resultado de los estudios, que permitan la definición de las características del proyecto y determinar mediante una evaluación y análisis detallados, los aspectos de estabilidad y seguridad, clasificación de excavaciones para pago, sitios establecidos para el suministro de materiales de construcción y de disposición de materiales sobrantes. **Alcance** Se presentaran a escala detallada los aspectos de estabilidad y seguridad, clasificación de explanaciones para pago y suministro de materiales de construcción y disposición de materiales sobrantes, así como todo lo relacionado con el impacto ambiental, con lo cual se pretende satisfacer los siguientes requisitos: (i) Complementar en detalle la investigación geológica y geotécnica en las zonas inestables, fuentes de material y botaderos identificados en la zona

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

del corredor del proyecto; (ii) Proponer los taludes más favorables para garantizar condiciones adecuadas de estabilidad de las explanaciones para las diferentes zonas de comportamiento homogéneo, teniendo en cuenta las posibles fuentes de amenaza o riesgo. (iii) Garantizar la estabilidad de la fundación de los terraplenes y otras estructuras, teniendo en cuenta las fuentes de amenaza; (iv) proponer las medidas preventivas para mantener razonablemente la estabilidad de las explanaciones, con énfasis en la utilización de materiales de bajo costo para los tratamientos; (v) Proponer los procedimientos y etapas constructivas adecuadas para reducir la inducción de inestabilidad durante la construcción teniendo en cuenta los parámetros geológicos, geotécnicos y ambientales establecidos para tal fin; (vi) recomendar los sitios apropiados de explotación de materiales de construcción, los cuales cumplan las normas de calidad, a menor costo y acorde con la viabilidad ambiental, (vii) Recomendar los sitios apropiados para disponer los materiales sobrantes y el manejo de los mismos de acuerdo con lo estipulado en el ETA (viii) Efectuar la más acertada estimación posible del costo por los movimientos de tierras, con base en una adecuada clasificación de los materiales para pago; (ix) Recomendar la necesidad de introducir mejoras al proyecto desde el punto de vista (x) geométrico acorde con las condiciones geológicas más favorables para realizar los cortes, y en concordancia con los riesgos y amenazas evaluadas; (xi) Definir de manera conjunta con la geotecnia la localización más adecuada para adelantar los trabajos de exploración de campo mediante la realización de perforaciones mecánicas en los sitios inestables, corredor del proyecto, fuentes de materiales, sitios de disposición de sobrantes, sitios de ponteaderos, etc.

- ESTUDIO DE SUELOS PARA EL DISEÑO DE FUNDACIONES DE OBRAS DE ARTE Y ESTRUCTURAS DE CONTENCIÓN: **Objetivos:** Comprende la revisión, actualización y complementación de los estudios existentes (si existen), mediante la exploración y caracterización detallada de los suelos en los sitios en que se ubicarán obras especiales. **Alcances:** Complementar mediante sondeos y apiques la exploración del suelo de fundación de las obras proyectadas.
- ESTUDIO DE ESTABILIDAD Y ESTABILIZACIÓN DE TALUDES: **Objetivos:** Se deberá revisar, actualizar y complementar los estudios de existentes, a través del desarrollo de un programa de investigación y caracterización geológica y geotécnica de las áreas identificadas como potencialmente inestables a lo largo del sector considerado, que permita recomendar las obras de estabilización necesarias para garantizar condiciones adecuadas de estabilidad y operación durante el periodo de construcción. **Alcances:** Investigar detalladamente el comportamiento geo mecánico de las formaciones rocosas y las propiedades físico-mecánicas de los suelos, con el fin de obtener los parámetros necesarios para la realización de los análisis de estabilidad.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

- **ESTUDIO GEOTÉCNICO PARA EL DISEÑO DE PAVIMENTOS:**  
**Objetivos:** El objetivo del estudio comprende la revisión, evaluación y complementación de los estudios existentes. El Volumen IV sobre el contenido de los estudios para la pavimentación, debe reflejar las guías y ayudas de trabajo que se presenta a continuación para las evaluaciones y análisis requeridos en el diseño de nuevos pavimentos. **Alcances:** Identificar mediante exploración de campo los materiales que conforman la subrasante en toda la longitud del corredor. Caracterizar mediante ensayos de laboratorio los suelos representativos de subrasante y homogenizar mediante los resultados de CBR de diseño, sectores para el diseño de la estructura del pavimento.

En cumplimiento de lo anterior, el Consorcio Contratista, mediante escrito calendado el 21 de julio de 2008 (fls. 168 – 173), hizo entrega del informe final de Estudios y Diseños, incluyendo una ANALISIS HIDRAULICO, donde se detectaron algunos problemas en el drenaje, indicando:

*"En términos generales, se puede afirmar que la sección hidráulica de las cunetas existentes no es suficiente para garantizar el drenaje de la vía, por lo que se considera conveniente su remplazo, máxime si se construye una nueva estructura del pavimento donde la rasante de la vía quedará a un nivel diferente del actual.*

*En cuanto a las alcantarillas, se puede afirmar que todas las alcantarillas existentes presentan capacidad hidráulica suficiente para garantizar un buen mantenimiento (limpieza) para evitar daños de la estructura de pavimento y de la banca en general.*

*En el tramo de la vía estudiado se encuentran un total de 42 alcantarillas de las cuales 36 tienen un diámetro de 24" y 6 un diámetro de 36". Las alcantarillas de 24" de diámetro presentan dificultad en el mantenimiento; en la actualidad 11 de estas se encuentran colmatadas. En la tabla 18 se presenta la relación de las alcantarillas existentes con su estado actual.*

*Se concluye que las alcantarillas existentes presentan buena sección hidráulica; sin embargo el diámetro de 24" facilita la sedimentación, deduciéndose de esta forma la sección hidráulica por lo que no garantizan el adecuado drenaje de la vía, a menos que se realice mantenimiento periódico.*

*Si la nueva estructura del pavimento acusa la construcción de nuevas alcantarillas, se considera conveniente que estas sean 36" de diámetro. Si existen alcantarillas de 24" cercanas a las nuevas alcantarillas se recomienda habilitarlas y efectuar mantenimiento periódico. Para las nuevas alcantarillas se recomienda construir descoles en concreto al menos en una longitud de 10 m a partir del cabezote de aguas abajo*

*En las figuras 4 y 5 se muestran los detalles de los filtros y las zanjas de coronación".*

Pues bien, como puede verse, en los estudios presentados el contratista evaluó los riesgos del drenaje, y recomendó las obras que en su sentir eran suficientes, sin que evidenciara la necesidad de adelantar los estudios hidrológicos e hidrogeológico, pese a tratarse de aspectos que ahora se consideran relevantes.

Como ya se dijo, el dictamen allegado con la demanda se refirió a la gran importancia de un estudio de drenaje de agua subterránea en proyectos

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES**

viales, así como a la relevancia de la construcción de las obras derivadas del mismo, hasta el punto de que el volumen relacionado con el Estudio de hidrología, hidráulica y socavación, forma parte de los estudios de pre-inversión que tradicionalmente contrató el MOPT y ahora el INVÍAS.

Si ello es así, para el despacho es claro que indefectiblemente el consorcio contratista, que se entiende fue seleccionado, entre otras razones, por sus conocimientos en ingeniería de vías, estaba en la obligación de advertir a la entidad contratante que ante la ausencia de tales estudios, se podría ver afectada la estabilidad de la obra, pues su inexistencia representaba un riesgo relacionado con la imposibilidad de evidenciar la existencia de afloramientos de agua en el sector; sin embargo no lo hizo y por el contrario estableció las obras de drenaje que en su sentir, eran suficientes.

En suma, en cualquiera de los eventos analizados, las fallas encontradas en la vía resultaban imputables al contratista, pues si se originaron en problemas constructivos o de compactación propiamente dichos, era su responsabilidad garantizar la estabilidad de obra por el término pactado en el contrato. De igual forma si la causa se encuentra en los afloramientos de agua, y estos, según el manual de inspecciones, se generan por la ausencia o inadecuado sistema de subdrenaje, ha de reiterarse que también estaba a cargo del consorcio constructor prever las obras requeridas sobre el particular conforme al pliego de condiciones.

Por consiguiente, se reitera que aun cuando la extracción de núcleos no era concluyente, y no podían tenerse en cuenta las comunicaciones relativas a los problemas constructivos ocurridos durante la ejecución del contrato, lo cierto es que en todo caso, las demás pruebas que sirvieron de sustento a la declaratoria del siniestro, que fueron conocidas y controvertidas por el contratista en sede administrativa, como el caso de las inspecciones visuales, las fotografías tomadas en el sector y el pliego de condiciones, son suficientes para determinar su responsabilidad en el presente caso, lo que por contera impide declarar la nulidad de las decisiones acusadas, evidenciándose que durante el decurso de la actuación se respetó el debido proceso, en los términos exigidos por la jurisprudencia, pues el implicado contó con la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción frente a los argumentos y pruebas aducidos por la interventoría.

Ahora, continuando con el análisis de las pruebas, se advierte que ante la ambivalencia de criterios entre el contratista y la administración, el despacho, mediante auto calendado el 6 de mayo de 2016 (fls. 660 - 662), decretó la práctica de un Dictamen Pericial, en orden a establecer las causas que dieron origen a los daños con ocasión de los cuales se dispuso la declaratoria del siniestro de estabilidad de la obra objeto de la demanda, así como también, en aras de determinar si los conceptos allegados por las partes atendieron a las especificaciones técnicas sobre la materia.

Para tal efecto fue designada la Ingeniera de Vías RUTH MERY GÓMEZ SAAVEDRA, quien en su condición de auxiliar de justicia tomó posesión del cargo el 1 de junio de 2016 (fl. 672), rindiendo el experticio a través de

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUAQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

escrito radicado el 13 de enero de 2017 (fls. 695), donde se indicó la siguiente metodología:

#### **"DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PLANTEADA**

**1. Revisión de Antecedentes:** Se procedió a examinar el expediente y lo concerniente a lo requerido de forma expresa hecha a este perito.

##### **1.2. Localización**

El sector objeto de los daños en la vía del TRAMO LAS JUNTAS – SANTA MARÍA comprendidos entre el PR 13+800 A PR 19+000, de la ruta 5608 **Descripción**

La ruta 56 en los tramos 07 y 08, forman la denominada Vía Alternativa al Llano, ya que comunica a Bogotá con los Llanos Orientales y es la opción alternativa en caso de que haya cierres en la vía Autopista Al Llano. EL TRAMO 08 de la ruta 56 arranca desde el Municipio de Guateque en el Departamento de Boyacá, hasta llegar al Sitio conocido como Aguacalora del Municipio de Sabanalarga) en el departamento del Casanare, la ruta 56, se conecta con la Ruta 65 o conocida coloquialmente como Carretera Marginal de la Selva. es una vía que presenta continuas fallas geológicas y pérdida de banca, lo cual requiere de constante mantenimiento. Es una vía de descenso que parte desde el Sisga, en los fines de la Sabana de Bogotá hasta llegar, al Valle de Tenza, pasando de un clima de páramo a clima templado.

Es una vía que cruza la región del Valle de Tenza pasando por la Represa del Chivor y va descendiendo la Cordillera Oriental hasta llegar a los Llanos orientales en la región de la Orinoquía.

El sector específico al que se refiere el presente informe son los kilómetros 17,18 y 19.

**2. Visitas de Campo:** Se efectuó visita al tramo de vía en donde se presentaron los daños que generaron la discusión objeto de esta demanda, se efectuó registro fotográfico. En particular se observaron con detalle las abscisas del PR 17 AL PR19, en donde se desarrollaron los trabajos, objeto del contrato. Como resultado de los recorridos realizados a este sector, se presenta el siguiente registro fotográfico..0

**3. Revisión de Pruebas:** Se realizó revisión de documentos, encontrándose que, para dar respuesta con el pleno de la información disponible, era necesario solicitar por medio del juzgado séptimo administrativo al INVIA, el documento completo de estudios y diseños, al igual que todos los informes mensuales.

**4. Elaboración del Informe Pericial:** Se procedió a consignar los hechos registrados y las conclusiones obtenidas mediante la revisión de los antecedentes y el análisis de las pruebas".

- Luego de explicar la metodología utilizada, la ingeniera se refirió a los puntos objeto del dictamen, así:

- Como primera medida, examinó las causas de los daños que sirvieron de sustento a la declaratoria del siniestro de estabilidad de la obra, exponiendo textualmente lo siguiente:

#### **"DETALLES ENCONTRADOS EN LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS E INFORME FINAL DE INTERVENTORIA**

En lo que refieren los contratistas de obra, en el compendio final de estudios y diseños se describen las obras necesarias para protección de toda la estructura del Pavimento. Se debe aclarar que técnicamente el pavimento es el conjunto de varias capas, dentro de las que están las granulares (subbase y base) y la

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

capa de pavimento, que en este caso es Mezcla densa en caliente (MDC), conocido como pavimento flexible. Por tanto, es necesario para el buen comportamiento de un pavimento, cumplir con buenas condiciones de calidad en todas las capas de esta estructura e igualmente proteger dicha estructura de las condiciones adversas de su entorno como los tipos de suelos, condiciones hidráulicas, geológicas, geotécnicas entre otras que puedan disminuir la estabilidad de la estructura del pavimento.

Desde el punto de vista del ANÁLISIS DE ESTABILIDAD, en el numeral 3.1.15, folio 33 se detalla en las obras de estabilización propuestas en los estudios y diseños, se discriminan las obras para cada sitio crítico y sus cantidades. Las abscisas que se incluyeron son las siguientes:

...(...)

Por otro lado, en el informe final de estudios y diseños del contratista también se planteó el siguiente presupuesto para tratamiento de taludes, que tampoco se tuvo en cuenta, dado lo extemporáneo de la entrega de dichos estudios:

...(...)

Revisado en el informe final de interventoría, se encontró el cuadro resumen de cantidades ejecutadas, en desarrollo del contrato 3460 de 2007, en los folios 44, 45, 46, el cual a continuación se presenta, de él se puede extraer, que las actividades realizadas en lo que tiene que ver con obras de drenaje y protección de la vía fueron:

Filtros de drenaje  
 Alcantarillas de 24 plg y 36 plg  
 Disipadores de energía y sedimentadores

...(...)

➤ En cuanto al tiempo contractual estipulado para la entrega oportuna de la totalidad de la información relacionado con los estudios y diseños, este era de 45 días, es decir desde el inicio que fue el 19 de febrero de 2008 hasta el 5 de abril de 2008, no obstante esta obligación contractual no la cumplió el contratista, circunstancia que también afectó el desarrollo normal del contrato, ya que si se hubiera contado con la información oportuna en la entrega de estudios y diseños, se hubieran definido técnicamente las obras requeridas para la vía, para darle las garantías de estabilidad y por tanto de durabilidad a la obra.

➤ La Interventoría del contrato, es decir el Consorcio INUC, radicó oficio INUC-3496-134 del 29 de julio de 2008, para trámite de incumplimiento del contratista, folio 20 del informe final de interventoría, del consorcio INUC. De acuerdo al informe final de interventoría el contratista solo entrega hasta en el cuarto mes los faltantes de estudios y diseños, así el 24 de junio de 2008 la parte de geología y el 7 de julio de 2008 la parte de geotecnia... De acuerdo a lo relatado en el informe final, la interventoría informó al INVÍAS sobre los incumplimientos relacionados con este tema, al entregar los informes "por fuera del término establecido para tal fin. De acuerdo a lo relatado en el informe final de interventoría, el Consorcio Interventor radica informe para sanción por dos incumplimientos, en el informe se describe el incumplimiento del programa de inversiones, con sanción del 10% respecto al valor de las obras dejadas de ejecutar de acuerdo con las obras programadas en el mes correspondiente.." y por no presentar oportunamente los documentos, informes y demás requerimientos solicitados por la interventoría o por el Instituto Nacional de Vías para la debida ejecución, el 10% del valor del contrato por cada día de retraso..." para mayor claridad se presenta el texto a continuación:

...(...)

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

No obstante, no se aplicó ninguna sanción al contratista. Lo que sí ocurrió, es que con la entrega fuera del tiempo contractual estipulado, no se actuó contractualmente de la manera más efectiva para el proyecto, pues no se tuvieron en cuenta las recomendaciones dadas en dicho informe, como las antes mencionadas. Generando serios problemas técnicos a la vía y por supuesto de estabilidad en la obra, lo cual efectivamente ocurrió.

Igualmente, en el informe final de interventoría en los folios 51, 52, 53 en el numeral 3.6 denominado ESTADO DE LA SOLICITUD DE SANCIÓN AL CONTRATISTA, se encontró una descripción del trámite dado a esta solicitud, para lo cual se anexan están 3 hojas, para dar mayor claridad a este asunto.

**Dado que iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con el total del documento de estudios y diseños, no hubo la oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas de protección de taludes y de drenajes como zanías de coronación, trinchos de madera, trincheras drenantes y revegetalización entre otros, las cuales no fueron tenidos en cuenta, como se detallan dichas fichas del manejo hidráulico y geotécnico en los folios 124, 125, 126, 127, 128 y 129 del documento de estudios y diseños definitivo.**

**Igualmente se incluyeron unas fichas técnicas para manejo de algunos puntos críticos como se presenta en los folios 104 para el PR 14+600, folio 105 para el talud en el PR 14+940, folio 106 para el talud en el PR 15+150, folio 107 para el talud en el PR 15+650, folio 108 talud en el PR 16+080, folio 109 talud PR 17+650, folio 110 para el talud del PR 18+650, folio 111 para el talud del PR 18+900.**

Vale la pena referir que, de acuerdo a lo reportado en el informe final de los estudios y diseños, numeral 2.4.1 "PROCESOS MORFODINAMICOS. Se describe sobre "flujos de tierras, un problema de inestabilidad que se presenta desde la abscisa PR18+250 hasta la abscisa PR18+500, el cual consiste en un gran flujo de tierras que se extiende unos 200 m aguas arriba de la vía hasta unos 100 m aguas abajo. Estos sectores son precisamente los tramos en los que presentaron las fallas iniciales, de acuerdo al informe inicial del administrador vial del sector en el año 2009 (julio 22/2009)

Igualmente refiere "deslizamientos o hundimientos, este proceso de remoción en masa involucra material meteorizado y bloques de roca que se desplazan mediante mecanismo de falla rotacional PR 15+850, PR 17+000, PR 17+800 y PR 17+500.

♦ **LA PRODUCCIÓN DE LOS MATERIALES EN LA OBRA FUE IRREGULAR**

- Por lo revisado en el informe final de Interventoría, también se encontró que la producción de los materiales en la obra fue irregular y no siempre hubo buena calidad en los materiales, lo cual influye directamente en la estabilidad de la obra y obviamente en la calidad del producto final del pavimento.
- De acuerdo a lo hallado a partir del folio 30 del informe final de interventoría, hubo problemas en cuanto a la calidad de los materiales, circunstancia que debe ser responsabilidad del constructor, ya que previo al inicio de la ejecución de las obras el contratista de obra, debe garantizar la calidad de los materiales que va a utilizar en obra. En el folio 30, del informe final refieren que la producción de la base granular se hace una parte en la cantera LA REPRESA, ubicada en la vía Las Juntas Garagoa y la otra parte se procesa en la trituradora que el contratista instaló en la finca EL Tunjita Valle. De acuerdo al informe, fue necesario adicionarle arena al tramo entre el **PR 18+460 AL PR 19+000** (que es justamente parte del tramo con los problemas prematuros de estabilidad de la obra). Igualmente, en la mezcla asfáltica según se relata en el mismo folio 30 del informe final, se encontraron problemas desde el PR 13+800 al PR 19+000. Así mismo sobre el mismo tema se refieren en el folio 86 del tomo 1 de la demanda... inicialmente trabajan con asfalto procedente de Apiay y dado los problemas surgidos en el desarrollo de la obra cambian de asfalto por la fuente de Barrancabermeja. En el citado informe refieren que se efectúan reparaciones entre el PR 13+890 al PR 17+357, realizando

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*reparaciones de la mezcla asfáltica, colocación de sobrecarpeta de 5 cms. Cambian la arena que es utilizada para la mezcla asfáltica, realizan nuevo diseño Marshall para el pavimento.*

*Sin embargo, para el tramo del PR 17+400 al PR 19+000, que se encontraba en base granular no le hacen ningún tratamiento en especial, sino que se trabaja con los 7,5 cms de mezcla densa en caliente inicialmente pactada.*

*Lamentablemente no se contó con la disponibilidad de copia de la BITÁCORA DE OBRA, para poder corroborar día a día las situaciones ocurridas.*

*También es importante mencionar que de acuerdo a las inspecciones realizadas, se evidenció la presencia de bastantes tramos con piel de cocodrilo, ojos de pescado y hundimiento, los cuales tienen como causas en la mayoría de los casos problemas con la calidad de los materiales, procesos constructivos y fallos puntuales de la vía, que en su momento no fueron atendidos. Se anexa tabla resumen de clasificación general de los deterioros en pavimentos asfálticos.*

*...(...)*

*Dentro los conceptos aplicables, a las causas que nos atañen en el presente trabajo se encuentran los siguientes:<sup>19</sup>*

- **Depresiones o hundimientos longitudinales (DL) y transversales (DT)**

*Este tipo de deterioro está asociado a diversas causas, dentro de las cuales se encuentran: asentamiento localizado de la subrasante; deficiencias en el proceso constructivo como, por ejemplo, mala compactación; deficiente compactación en rellenos para estructuras hidráulicas y de servicios; deficiencia del drenaje subsuperficial.*

- **Fisuras piel de cocodrilo (FPC)**

*La causa principal de estas fisuras es la fatiga de las capas asfálticas sometidas a repeticiones de cargas en un mismo sitio, superiores a las permisibles. Otra causa puede ser la insuficiencia estructural del pavimento.*

- **Ojos de pescado (O)** *Su origen puede estar asociado al avance de otro tipo de deterioros, como las fisuras tipo piel de cocodrilo. También, se pueden producir por espesores insuficientes de las capas asfálticas, así como por retención de agua en áreas fisuradas y/o deformadas”.*

- Ahora bien, en lo tocante a determinar si los conceptos allegados por las partes atienden al cumplimiento de las especificaciones técnicas sobre la materia, la señora auxiliar de justicia sostuvo lo siguiente:

*“En cuanto a los conceptos allegados por las partes, son juicios en los que cada cual trata de defender obviamente sus argumentos.*

*En cuanto a lo referido por el Ing. FERNANDO SÁNCHEZ SABOGAL, (folios 311 a 316 del tomo 1 de la demanda), quien apoya los criterios de la parte demandante, es decir el Consorcio Guateque 2007, el debate los argumentos dados por el INVIAS y el Consorcio INUC, como interventor en cuanto a atribuir los daños a la carpeta asfáltica. De mi parte considero por los diversos argumentos antes mencionados en cuanto a la calidad de los materiales y a los problemas encontrados en obra en cuanto a mezcla asfáltica y a base granular, si hubo fallo en estos aspectos influyendo en la calidad de la estructura del pavimento. Igualmente, luego de construido **SI** es pertinente el apoyo de las inspecciones visuales al pavimento, y a partir de este inventario y análisis de los daños encontrados, realizar un estudio sobre las causas que originaron*

<sup>19</sup> Ibid paginas 11, 13 y 19

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

dichos deterioros. Como ya he referido en el presente informe pericial, el manual del INVIAS **"Guía Metodológica para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras"** y en particular el **INSTRUCTIVO PARA LA INSPECCIÓN VISUAL Y LA EVALUACIÓN DE LOS DETERIOROS DE LOS PAVIMENTOS ASFÁLTICOS DE CARRETERAS**, está basado en una amplia bibliografía, dichos documentos señalan los procedimientos para conocer causas de los deterioros y proponer soluciones para los daños en los pavimentos en servicio. Se parte de una inspección visual para adelantar un análisis de las causas que han originado las diferentes fallas en el pavimento, lo cual se menciona en la tabla antes presentada en este informe (página 18 del presente informe).

Por otra parte, en cuanto a lo argumentado por el interventor para la declaratoria del siniestro, referente a la calidad de la mezcla asfáltica, se considera que efectivamente en el informe final de interventoría como ya se mencionó anteriormente, folio 30 del informe final de interventoría, el contratista incumplió en la producción permanente de materiales de buena calidad, lo cual impidió corroborar el cumplimiento de la normatividad vigente para la época (NORMAS Y ESPECIFICACIONES INVIAS-2006).

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo a lo hallado a partir del folio 30 del informe final de interventoría, hubo problemas en cuanto a la calidad de los materiales, circunstancia que debe ser responsabilidad del constructor, ya que previo al inicio de la ejecución de las obras el contratista de obra, debe garantizar de forma permanente la calidad de los materiales que va a utilizar en obra. En el folio 30 del informe final, refieren que la producción de la base granular se hacía una parte en la cantera LA REPRESA, ubicada en la vía Las Juntas Garagoa y la otra parte se procesaba en la trituradora que el contratista instaló en la finca EL Tunjita Valle. De acuerdo al informe, fue necesario adicionarle arena al tramo entre el **PR 18+460 AL PR 19+000**, (tramo en donde se evidenciaron los primeros problemas).

De igual manera en la mezcla asfáltica según se relata en el mismo folio 30 del informe final, se encontraron problemas desde el PR 13+800 al PR 19+000 y a lo referido en el folio 86 del tomo 1 de la demanda de la resolución 3077 de 2010 (por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la resolución 00297 del 01 de febrero de 2010, por la cual se declara ocurrido el siniestro de estabilidad de la obra objeto del contrato N° 3460 de 2007, suscrito con el Consorcio Guateque". en uno de sus párrafos refiere lo siguiente :**" como argumentos para afirmar que los daños se deben a situaciones derivadas de la mezcla densa en caliente colocada por el contratista, se tienen comunicaciones e informes en los cuales la Interventoría le requirió al contratista por los problemas de finos en exceso, baja adherencia de los agregados, % de asfalto y de bajas densidades del tramo en mención y a los cuales el contratista hizo caso omiso y optó por presentar documentos técnicos de sus especialistas avalando ensayos realizados por ellos a la mezcla densa en caliente, en los cuales se indicaba que su mezcla densa en caliente cumplía con todos los parámetros e incluso en el comunicado CG-EXT-121-2008 de 2 de diciembre de 2008 (Anexo 1) el contratista además de remitir un análisis de densidades del tramo PR 17+100 AL PR 19+000, suscrito por su especialista en el área, finaliza el informe de densidades, dejando expresa constancia de que: "de cualquier modo, si algo se llegara a presentar en la zona está cubierto por la póliza de estabilidad-afirmación con la cual garantiza la calidad del trabajo del contratista y garantiza la estabilidad de la mezcla asfáltica por el producida o instalada"**...

En lo que refiere a la falta de estudios hidrológicos e hidráulicos como ya se refirió anteriormente, en el informe final de estudios y diseños si se encuentra incluido este tema, entre los folios 168 a 179 del informe final de estudios. Se reitera lo antes dicho resultó una falta grave, la entrega tardía de los estudios y diseños para el buen desarrollo del contrato 3460 de 2007".

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

En suma, con base en los argumentos expuestos en precedencia la señora auxiliar de justicia arribó a las siguientes conclusiones en torno a los puntos objeto de la pericia:

- i. *El contratista de obra no cumplió con el tiempo estipulado para la entrega de estudios y diseños de 45 días, hubo entregas parciales, pero dadas las demoras en estudios y diseños se tienen las últimas entregas el 24 de junio de 2008 (Estudio geológico) y el 7 de julio de 2008 (estudio geotécnico), lo cual no permitió aplicar de forma oportuna las recomendaciones técnicas para garantizar el buen comportamiento de la vía construida y por tanto la estabilidad de la obra. De acuerdo al folio 23 del informe final de interventoría, el inicio de colocación de mezcla asfáltica fue el 27 de junio de 2008, circunstancia que no da tiempo para aplicar las propuestas de estudios y diseños.*
- ii. *No se considera pertinente inferir que los problemas encontrados en el fallo temprano de la obra, hayan sido por cuenta de la no realización de los estudios hidráulicos, ya que revisado el compendio de estudios y diseños hay relacionadas bastantes recomendaciones de drenaje y protección de taludes, que no fueron tenidas en cuenta y en cambio sí se evidenció la entrega extemporánea de los estudios y diseños.*
- iii. *Igualmente es importante aclarar que para el diseño de un pavimento flexible, una de las variables iniciales que hay que involucrar es el de drenaje y obviamente el de pluviosidad de la zona, que se encuentra descrita entre los folios 168 a 179 del informe final de estudios y diseños. También es importante destacar que esta región colindante con la represa el Chivor, tiene un microclima especial, con la particularidad de presentar gran pluviosidad, prueba de ello es que los fallos iniciales aparecieron justo en la época invernal (22 de julio de 2009).*
- iv. *Se encontró que la producción de los materiales en la obra fue irregular y no siempre hubo buena calidad en los materiales, lo cual influye directamente en la estabilidad de la obra y obviamente en la calidad del producto final del pavimento. Esto se encuentra soportado en el folio 30 del informe final de interventoría INUC e igualmente a lo descrito en el folio 86 del tomo 1 de la demanda de la presente referencia.*
- v. *Dado a que el tiempo transcurrido entre la terminación de la obra (28 de noviembre de 2008) y la aparición de los fallos (22 de julio de 2009), fue de solo 8 meses después de terminada la obra, los cuales fueron reportados por el Ing. Administrador Vial Ing. Enrique Ramírez, es evidente que resulta pertinente la aplicación de la póliza de estabilidad a la obra, ya que esta tiene una vigencia de 5 años, desde el recibo de la obra. Se encontró que efectivamente fue de gran afectación el no cumplimiento del tiempo contractual de 45 días para la entrega de estudios y diseño, pues no se planeó de forma debida el desarrollo de la obra, incluyendo ítems no previstos, de acuerdo a las recomendaciones prioritarias, que estaban incluidas en el informe final de estudios y diseños, entregados tardíamente.*
- vi. *De acuerdo a lo revisado en los textos de demanda y descargos, se encuentra que aluden como una de las causas el tema del estudio hidráulico e hidrológico, lo cual no se puede considerar como la única causa y como ya se explicó si fue involucrado en el informe final (los folios 168 a 179 del informe final de estudios); sino que también la no atención de temas relacionados con la parte geotécnica y geológica (ya que el contratista entregó de forma extemporánea dichos estudios), también fueron temas que no fueron tenidos en cuenta de forma oportuna en el desarrollo de las obras del contrato. Esta situación se puede corroborar en el informe inicial de la Administración Vial, reportado en julio de 2009, en donde los fallos iniciales aparecieron entre el PR18+120 AL PR18+999.*

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

**RECOMENDACIONES:** *Por último, reitero que se esperaba contar en el informe final de Interventoría, con el compendio total de la **Bitácora de Obra**, ya que con ella se pudieron conocer más detalles sobre lo que sucedió en la obra. Y, por otro lado, también hubiera sido bueno contar con la totalidad de las comunicaciones dirigidas entre Contratista de Obra, Interventoría e Inviás, que hubieran dado mayor claridad sobre los llamados de atención hechos por incumplimientos en especificaciones en la obra”.*

Como puede verse, basándose principalmente en el informe final de interventoría, la señora perito atribuyó el origen de los daños a dos causas específicas:

- Por una parte, considera que el contratista entregó de manera extemporánea los estudios y diseños, y que por tanto se iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con la totalidad de tales documentos, por lo que, en su sentir, no hubo la oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas de protección de taludes y de drenajes como zanjas de coronación, trinchos de madera, trincheras drenantes y revegetalización entre otros.
- De otro lado, sostuvo que la producción de los materiales en la obra fue irregular y no siempre hubo buena calidad de los mismos, lo cual, según su dicho, influye directamente en la estabilidad de la obra y obviamente en la calidad del producto final del pavimento.

Dentro del término de traslado del dictamen, la señora apoderada del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS), solicitó la siguiente aclaración:

*"Teniendo en cuenta que dentro del contrato de obra 3460 de 2007, cuyo objeto fue el Mejoramiento y Mantenimiento de la carretera Guateque — Agua Clara sector las Juntas — Santa María tramo PR 13+800 — PR19+000 ruta 56 tramo 5608, estaba a cargo del Contratista de Obra la elaboración de estudios y diseños, y que se presentaron entregas parciales de resultados, necesarios para el diseño integral de la estructura de un pavimento, se solicita a la señora perito aclarar si los resultados de dichas entregas parciales fueron o no tenidos en cuenta en el diseño de la estructura del pavimento construido. Solicitando en cada caso, el soporte respectivo”.*

Por su parte, la señora apoderada de la parte actora, formuló objeción por error grave, atendiendo a los puntos que se resumen a continuación:

- a) **Peritaje antitécnico:** Para fundamentar esta objeción, la mandataria judicial adujo básicamente tres razones, a saber: (i) En primer lugar, adujo que el dictamen rendido contradice los parámetros técnicos sobre la materia dado que se basa en un registro fotográfico y una inspección visual cuya práctica tuvo lugar 9 años después de entregada la obra pasando por alto el uso que ha tenido desde entonces, así como las condiciones ambientales a las cuales ha estado expuesta y el tipo de mantenimiento que se haya realizado por parte de la entidad contratante, al tiempo que desconoce la vida útil de 5 años pactada en el contrato. (ii) En segundo lugar, sostuvo que la afirmación de la perito relacionada con que los estudios hidrológicos e hidráulicos se encontraban incluidos en el informe final de estudios y diseños, resulta contraria a la

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

realidad, dado que no puede entenderse que unas recomendaciones generales como las contenidas en dicho documento, sustituyan los resultados de los estudios requeridos sobre este tema, los cuales no fueron incluidos en los pliegos de condiciones tal vez porque para el INVÍAS, consideró que los aspectos relacionados con el drenaje no merecían importancia en el contrato, tal como lo indicó la interventoría mediante oficio INUC 3496-051 calendado el 18 de abril de 2008, donde expresamente se señaló que los análisis de carácter hidráulico e hidrológico no se exigían en el pliego de condiciones. (iii) Finalmente, argumentó que en el dictamen se presenta una ausencia absoluta de análisis sobre si el agua fue la causante de la falla, perdiendo de vista que un experto sobre la materia habría profundizado en dicho aspecto, dadas las características climáticas del sector aducidas por la propia auxiliar de justicia y desconociendo que en oficio posterior a reporte de los daños la interventoría advirtió la necesidad de realizar un nuevo inventario para establecer el total de las fallas y evaluar el efecto de la ola invernal que para ese momento afectaba la zona.

**b) Hechos contrarios a la realidad que son base del peritaje objetado:**

La apoderada de la parte actora sostuvo que algunos hechos que sirven de sustento al dictamen, resultan contrarios a la realidad; a saber: (i) En primer término, adujo que no es cierto lo dicho por la perito en cuanto a que el tratamiento de taludes no fue tenido en cuenta por haber sido entregado extemporáneamente el informe final de los estudios y diseños elaborados, dado que, en criterio de la objetante, tales estudios fueron entregados a través de escrito radicado el 16 de abril de 2008, frente a lo cual la interventoría manifestó expresamente que el pliego de condiciones no exigía el análisis hidrológico e hidráulico, de tal suerte que en virtud de estas comunicaciones puede establecerse que tanto la entidad contratante como la interventoría tuvieron conocimiento de las propuestas del contratista y sin embargo decidieron no aplicarlas. De igual forma la apoderada objetante sostuvo que la entidad contratante y la interventoría se encargaron de definir, ordenar y supervisar la ejecución del contrato, de manera que si la auxiliar de justicia hubiese efectuado una lectura minuciosa de los pliegos y del contrato, se hubiese dado cuenta que solamente aquellas (la entidad y la interventoría) podían dar la orden de ejecutar ítems no contemplados en el presupuesto conforme a la cláusula décima donde se consagran las obras complementarias y adicionales, lo cual no sucedió. (ii) Continuando con su exposición, sostuvo que la auxiliar de justicia incurrió en error al señalar que no hubo tiempo de aplicar las especificaciones técnicas, dado que los trabajos en la vía se iniciaron antes de contar con la totalidad del documento de estudios y diseños, insistiendo en que tanto la entidad, como la interventoría conocieron oportunamente las recomendaciones del contratista, dando orden de inicio a la ejecución del objeto contractual. (iii) de igual forma, alega que no es cierto que ello haya impedido corroborar el cumplimiento de la normatividad vigente, dado que en el evento de haberse desconocido los parámetros legales, la interventoría hubiese rechazado la obra, en lugar de

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

haberla recibido a satisfacción dejando la constancia de su cumplimiento, como finalmente ocurrió. (iv) asimismo, sostuvo que de todo el peritaje se extrae que la perito cree que sí se trató de problemas relacionados con el agua, por lo que le da relevancia al tema de las recomendaciones del contratista que supuestamente no se tuvieron a tiempo y que de haber llegado a tiempo se hubieran tomado en cuenta. En este punto, la objetante reiteró que las recomendaciones no hacían parte de las obligaciones del contratista; e decir; que aquel no incumplió con ninguna obligación al haberlas entregado supuestamente tarde y la perito, en su afán de endilgar al contratista la culpabilidad las hace obligatorias. Para ser más explícito el razonamiento errado de la perito, la apoderada de la parte actora precisó que en el si se hubiera dado el hecho de que el contratista hubiera entregado todos los estudios solicitados en el contrato 3460 de 2007 al día siguiente de iniciado el contrato sin recomendaciones sobre el tratamiento del agua en la vía, el contratista hubiera cumplido a cabalidad con sus obligaciones contractuales, los deterioros del pavimento se hubieran presentado igualmente y la perito no tendría argumentos para imputar responsabilidad alguna al contratista. En consecuencia, la objetante estimó evidente que la perito ha considerado erróneamente que se trataba de una obligación contractual haberse pronunciado brevemente sobre el tratamiento del agua en la vía, cuando en realidad no lo era.

- c) **El peritaje no fue objetivo e imparcial:** A juicio de la objetante, es evidente la falta de objetividad e imparcialidad de la perito, pues no consideró de manera técnica y razonable ninguno de los argumentos que pudieran favorecer al contratista, ya que no existe el más mínimo análisis de los argumentos técnicos expuestos por aquel, así como tampoco se tuvo en cuenta el concepto allegado que, según la mandataria judicial de la parte actora, fue emitido por un experto idóneo sobre la materia. En este punto, señala que la única mención efectuada por la auxiliar de justicia la hace en cuatro (4) líneas a cuando, de manera superficial y facilista, pretende descartar el hecho de la inexistencia de estudios hidráulicos e hidrológicos para el mantenimiento y mejoramiento de una vía en una zona lluviosa, con unas recomendaciones que el contratista sin estar obligado a ello, rindió diligentemente. Si su peritaje hubiese sido en realidad objetivo, habría analizado todos los aspectos que pudieron interferir en las causas de la falla del pavimento, incluyendo las que no fueran imputables al contratista, o hubiera debatido con argumentos técnicos sólidos incontrovertibles, punto por punto, el concepto del experto que asesoré al contratista, o una tan importante y relevante en la ingeniería de carreteras como lo es el riesgo que el agua representa para el buen comportamiento de una vía. Se limita la ingeniera a partir de hechos inexactos y carentes de técnica y ciencia, para llegar a conclusiones viciadas. La perito omite, por ejemplo, el hecho de que el INVIAS sustentó sus argumentos violando flagrantemente sus mismas especificaciones técnicas de construcción al sustentar la imputación con base en pruebas tomadas de manera extemporánea, contradiciendo de manera

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

manifiesta el literal a) del numeral 450,5.2.5 del artículo 450 y, sobre todo, el décimo tercer párrafo del numeral 105,13, del artículo 105-6 de las especificaciones de construcción del INVÍAS aplicables al contrato que, a la letra, dice: "Todos los valores índice de calidad exigidos en estas especificaciones a materiales, mezclas y productos terminados, corresponden a verificaciones por efectuar en el instante en el cual se establece taxativamente o se da a entender en el Artículo respectivo. En consecuencia, concluye que ellos no constituyen puntos de comparación de ensayos realizado durante el período posterior de garantía de estabilidad de las obras".

- d) **Aparente incumplimiento del código de ética para el ejercicio de la ingeniería:** La mandataria judicial de la parte actora precisó que la auxiliar de justicia al finalizar su dictamen reconoció que no contaba con la documentación suficiente, evidenciándose una falta al código de ética para el ejercicio de la ingeniería contenido en la ley 842 de 2003 artículo 33 literal 1) donde se establece que uno de los deberes especiales de los profesionales para con la sociedad, es precisamente abstenerse de emitir conceptos profesionales, sin tener la convicción absoluta de estar debidamente informados al respecto. Por consiguiente, estima que para dar cumplimiento a la ley y a su profesión, la perito debió abstenerse de pronunciarse, ya que ella misma reconoció que no contó con la información requerida para emitir un peritaje serio, responsable y ajustado en su totalidad a la realidad de los hechos.

En virtud de la solicitud de aclaración la señora perito, mediante escrito radicado el 25 de septiembre de 2017 (fls. 762 – 767), presentó informe adicional, indicando lo siguiente:

*"En esta oportunidad, presento aclaración del dictamen, ya radicado, conforme a lo solicitado por la Dra. MARÍA ANTONIA CAMACHO CASTAÑEDA, como apoderada Judicial del Instituto Nacional de Vías, "INVÍAS" que específicamente manifiesta que: teniendo en cuenta que dentro del contrato de obra 3460 de 2007, cuyo objeto fue el Mejoramiento y Mantenimiento de la carretera Guateque-Agua Clara, sector las Juntas – Santa María, TRAMO PR 13+800 – PR 19+000, ruta 56 tramo 5608, estaba a cargo del contratista de obra la elaboración de estudios y diseños y que se presentaron entregas parciales de resultados, necesarios para el diseño integral de la estructura de un pavimento, se solicita a la señora perito aclarar SI LOS RESULTADOS DE DICHAS ENTREGAS PARCIALES FUERON O NO TENIDOS EN CUENTA EN EL DISEÑO DE LA ESTRUCTURA DEL PAVIMENTO CONSTRUIDO. SOLICITANDO EN CADA CASO EL SOPORTE RESPECTIVO.*

*Nuevamente se procedió a revisar, los archivos de estudios y diseño, al igual que los informes mensuales de interventoría y las copias del expediente, para dar respuesta a lo solicitado. El sector específico al que se refiere el presente informe son los kilómetros 17,18 y 19.*

*De acuerdo a lo solicitado y con el material disponible, se encontró el siguiente resumen de fechas de entregas parciales de estudios y diseños y también se relacionan fechas de orden de inicio de obras:*

| FECHA                 | DESCRIPCIÓN ACTIVIDAD    |
|-----------------------|--------------------------|
| 19 de febrero de 2008 | Fecha de orden de inicio |

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

|                                                                   |                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5 de abril de 2008                                                | <b>Fecha límite contractualmente</b> para entrega informe completo estudios y diseños según términos del contrato                                                                                    |
| 16 abril, de acuerdo al oficio INUC 3496-050 DEL 16 ABRIL DE 2008 | Entrega parcial de estudios y diseños, con observaciones dadas por Interventoría de dicho documento entregado, en donde allegan la parte relacionada con diseño del pavimento. NO ENTREGAN GEOTECNIA |
| 8 mayo                                                            | Inician obras con excavación y retiro del pavimento existente. Para esta fecha no han entregado estudios de geotecnia, ni de geología                                                                |
| 24 de junio de 2008                                               | Hacen entrega de la parte de geología de suelos.                                                                                                                                                     |
| el 7 de julio de 2008                                             | Hacen entrega de la parte de geotecnia, de estabilidad y estabilización.                                                                                                                             |
| 25 septiembre                                                     | Presentan rediseño Marshall                                                                                                                                                                          |

Como se reportó en el informe de peritazgo de radicado, sobre el manejo dado por el contratista (CONSORCIO GUATEQUE) a la entrega del informe total de estudios y diseños, el cual tenía establecido un tiempo contractual de 45 días, el cual no se cumplió, es decir desde el inicio que fue el 19 de febrero de 2008 hasta el 5 de abril de 2008.

Como se dijo anteriormente, esta obligación contractual no la cumplió el contratista, circunstancia que también afectó el desarrollo normal del contrato, ya que si se hubiera contado con la información oportuna en la entrega de estudios y diseños, se hubieran definido técnicamente las obras requeridas para la vía, para darle las garantías de estabilidad y por tanto de durabilidad a la obra.

Para dar claridad y de acuerdo a lo solicitado por la Dra. María Antonia Camacho, apoderada judicial del INVIAS, se debe mencionar que, de acuerdo a los pliegos de condiciones, los estudios y diseños deben cumplir las siguientes etapas:

1. Estudio de geología para Ingeniería y Geotecnia
2. Estudio de suelos para diseño de fundaciones, de obras de arte y estructuras de contención.
3. Estudio de estabilidad y estabilización de taludes
4. Estudio geotécnico **para el diseño del pavimento**
5. Cantidades de obra, análisis de precios unitarios y presupuesto
6. Informe final resumen

De acuerdo a los solicitado de acuerdo a los pliegos de condiciones, (ver **anexo 1** de requisitos pliegos para estudios y diseños folios 507 a 521) para presentar y/o proponer la MEJOR estructura del pavimento, acorde a la situación predominante en el sector, debió considerarse importante previamente contar con los requisitos o puntos 1, 2, 3, 4, es decir contar con los resultados de los estudios de **GEOLOGÍA, de SUELOS, de ESTABILIDAD, ESTABILIZACIÓN Y GEOTÉCNICO, previamente a proponer la estructura del pavimento.** Cronológicamente no se tuvo la información disponible para ser tomada en cuenta en el diseño de la estructura, que hubiera dado la posibilidad de proponer capas adicionales que proporcionaran el drenaje adecuado a la estructura y previeran el evento de la saturación de la estructura del pavimento, como en efecto ocurrió. Como se encontró en los informes de interventoría, el contratista inicia trabajos de excavación y retiro del

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

pavimento el 8 de mayo de 2008, y por consiguiente luego la construcción del nuevo pavimento, sin contar con todos los estudios y diseños previos, que fueron entregados en su informe final hasta el 7 de julio de 2008.

Dado que iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con el total del documento de estudios y diseños, no hubo la oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas de protección de taludes y de drenajes como zanjas de coronación, trinchos de madera, trincheras drenantes y revegetalización entre otros, las cuales no fueron tenidos en cuenta, como se detallan dichas fichas del manejo hidráulico y geotécnico en los folios 124, 125, 126, 127, 128 y 129 del documento de estudios y diseños definitivo. (VER ANEXO 2).

Es obvio, que muchas de las propuestas técnicas que se relacionan en el informe final de estudios y diseños, sobre la parte de geotecnia, de estabilización y obras de drenaje **NO FUERON TENIDAS EN CUENTA DE FORMA OPORTUNA**. (FOLIOS 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45 del ANEXO 2).

Igualmente se incluyen en el ANEXO 2, las **fichas técnicas propuestas**, para manejo de algunos puntos críticos como se presenta en los folios 104 para el PR 14+600, folio 105 para el talud en el PR 14+940, folio 106 para el talud en el PR 15+150, folio 107 para el talud en el PR 15+650, folio 108 talud en el PR 16+080, folio 109 talud PR 17+650, folio 110 para el talud del PR18+650, folio 111 para el talud del PR 18+900. (VER ANEXO 2)

- Por otro lado revisado el oficio INUC — 3496 — 051, de fecha 18 de abril de 2008, en donde el Consorcio de Interventoría (ANEXO 3), pide q remitan ensayos, de laboratorio y donde muestran que falta presentar los soportes de cumplimiento de requisitos de los materiales... dejan ver su incumplimiento no solo en los estudios y diseños sino en la calidad de los materiales. Adicionalmente, de acuerdo a la información encontrada en algunos de los oficios intercambiados entre contratista e Interventoría (VER ANEXO 3), el contratista NO presentó con antelación los ensayos de laboratorio, para evaluar el cumplimiento de calidad de los materiales, de acuerdo a lo exigido en las normas y especificaciones exigidas por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS.

- Refiriendo igualmente, oficios posteriores a la época de estudios y diseños, se encontraron los oficios INUC 3496-246 del 29 de octubre de 2008, INUC-3496-1R-043 del 29 de octubre de 2008, oficio del 3 de octubre de 2008, oficio del 30 de septiembre de 2008 y oficio INUC-3496-216 del 30 de septiembre de 2008; (VER ANEXO 4) en todos estos oficios, se describe el problema reinante del PR 17+400 al PR 19+000, por incumplimiento de especificaciones en la mezcla densa en caliente MDC-2, cuestiones a las que no se dio cumplimiento oportunamente, que en la etapa de estudios y diseños, sobre lo exigido en las especificaciones y normas de construcción INVIAS. De acuerdo a lo mencionado en dichos oficios, se les ordena a los contratistas, realizar correctivos... luego revisado el texto del informe final de interventoría se encuentra, que el contratista tuvo que efectuar a su costa la colocación de un geotextil y sobrecarpeta en 5 cms...

No obstante, de acuerdo al folio 40 del informe final, explica que realizaron estas labores entre el PR 13+750 AL PR 17+350... POR TANTO NO QUEDA CLARO SI EFECTIVAMENTE SE REALIZARON ESTOS CORRECTIVOS HASTA EL FINAL DE LA OBRA, ES DECIR HASTA EL PR 19+000, PUNTO FINAL HASTA DONDE FUERON UBICADOS LOS INCUMPLIMIENTOS EN LA CALIDAD DE LA MEZCLA ASFÁLTICA. IGUALMENTE EN EL FOLIO 41, HABLA DE TOMA DE NÚCLEOS PARA EVALUAR LA CALIDAD DE LA SOBRECARPETA SOLO ENTRE LOS PR13+750 AL PR 17+350. (VER ANEXO folios 14 a 41 del informe final).

**DEBIDO A QUE NO SE DA COMPLETA CLARIDAD EN LO RELATADO EN EL INFORME FINAL DE INTERVENTORIA, SOBRE LA REALIZACIÓN DE LA SOBRECARPETA HASTA EL PR 19+000, NO SE PUEDE DECIR CON CERTEZA, SI EL CONTRATISTA REALIZÓ EL REFUERZO NECESARIO PARA DAR CUMPLIMIENTO CON LA CALIDAD DE LA MEZCLA ASFÁLTICA**

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

**ENTRE EL PR 17+350 AL PR 19+000... RESULTA PERTINENTE CONTAR CON LA BITÁCORA DE OBRA..., DOCUMENTO DEL CUAL NO SE ENCONTRÓ COPIA, EN EL EXPEDIENTE DEL CONTRATO, NI EN EL INFORME FINAL DE INTERVENTORIA...** (Subraya fuera de texto).

*Al revisar los ítems ejecutados contra la obras propuestas de protección y de estabilización (VER ANEXO 6), fueron varios las actividades que no se tuvieron en cuenta como la construcción de cunetas o zanjas de coronación, revegetalización del talud con mantos geosintéticos, perfilado del talud en roca mediante retiro de bloques inestables, trinchos de madera entre otros. Dicha situación, se dio obviamente, porque fueron entregados los estudios relacionados con suelos geología, geotecnia y estabilización, de forma tardía y por tanto no fueron tenidos en cuenta. Se anexan presupuestos de estudios y diseños y acta de entrega y recibo definitivo de obra, para identificar con mayor detenimiento lo antes mencionado.*

*También se encontró que en la sección de conclusiones y recomendaciones en el folio 39, hacen énfasis en trabajar sobre los 5 puntos críticos identificados, con problemas de inestabilidad, antes de proceder a las actividades de pavimentación. (Ver anexo 7).*

*Por último, se reitera el hecho de que no se contó, con el compendio total de la **Bitácora de Obra**, ya que con ella se pudieron conocer más detalles sobre lo que sucedió en la obra. Por otro lado, también hubiera sido bueno contar con la totalidad de las comunicaciones dirigidas entre Contratista de Obra, Interventoría e Inviás, que hubieran dado mayor claridad sobre los llamados de atención hechos por incumplimientos en especificaciones en la obra.*

*De esta manera, se deja en conocimiento de ustedes la respuesta a las observaciones presentadas por el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), Sobre el Informe de peritazgo antes presentado".*

En este punto, el despacho advierte que la señora perito se ratificó en las causas señaladas en el dictamen inicial reiterando que el contratista entregó de manera extemporánea los estudios y diseños, y que por tanto se iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con la totalidad de tales documentos, por lo que, en su sentir, no hubo la oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas de protección de taludes y de drenajes como zanjas de coronación, trinchos de madera, trincheras drenantes y revegetalización entre otros. De igual forma, sostuvo que la producción de los materiales en la obra fue irregular y no siempre hubo buena calidad de los mismos, lo cual, según su dicho, influye directamente en la estabilidad de la obra y obviamente en la calidad del producto final del pavimento.

Dentro del término del traslado de la aclaración, la apoderada judicial de la parte actora, mediante escrito radicado el 17 de noviembre de 2017, presentó escrito de objeción, insistiendo y ampliando los siguientes puntos que fueron expuestos para sustentar la objeción inicial:

- a) **Dictamen antitécnico**, indicando que los problemas de agua no podían dan solucionarse con un estudio geológico o geotécnico, sino que por el contrario dichos asuntos eran propios de los estudios hidrológicos o hidráulicos, los cuales no existieron por no ser parte de las obligaciones del contratista. En tal sentido, explicó las diferencias que existen en cuanto al objeto de dichos estudios, realizando el siguiente cuadro comparativo:

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

| PROBLEMA A SOLUCIONAR SATURACIÓN EN LA CARPETA ASFALTICAY DRENAJE                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| OBJETO ESTUDIO<br>GEOLÓGICO                                                                                                                                                                                                                            | OBJETO<br>GEOTÉCNICO<br>ESTUDIO                                                                                                                                                                                    | OBJETO DE UN<br>ESTUDIO DE<br>HIDROLOGIA,<br>HIDRAULICA<br>Y SOCAVACIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |
| Analizar y evaluar los aspectos de estabilidad y seguridad, clasificación de excavaciones para pago, sitios establecidos para el suministro de materiales de construcción y de disposición de materiales sobrantes (reverso de folio 770 del proceso), | Revisar, actualizar y complementar de los estudios existentes mediante la exploración y caracterización detallada de los suelos en los sitios en que se ubicarán obras especiales (reverso folio 771 del proceso). | El consultor efectuará los estudios hidrológicos e hidráulicos, incluyendo los de socavación, con el objeto de dimensionar las obras de drenaje mayores y menores (puentes, pontones, alcantarillas, cunetas), así como las de subdrenaje filtros, trincheras drenantes, drenes horizontales) necesarias para el proyecto. El consultor deberá incluir en al documento las condiciones especiales del subsuelo y aguas subterráneas." (Folio 738 del proceso) |  |

Bajo este contexto, adujo que los estudios de hidrología e hidráulica eran los pertinentes para dimensionar las obras de drenaje y subdrenaje y no el resto de estudios a los que se refiere la ingeniera.

De otro lado, precisó que dentro del expediente obran los estudios y diseños, así como el contenido que cada uno debía tener, donde según su dicho, se evidencia que las obras de drenaje y subdrenaje no estaban contempladas en ninguno de los capítulos, de tal suerte que las afirmaciones de la perito en cuanto a decir que por la entrega extemporánea de los estudios no se realizaron obras de drenaje, filtros, etc es falsa pues los estudios del contrato 3496 de 2007 no contenían dicha información.

En consecuencia, concluyó que el peritaje aclaratorio es antitécnico pues no distingue lo básico en cuanto al objeto de los estudios que se deben tener para el mejoramiento de una carretera. Por el contrario induce en error y hace creer que el dimensionamiento de las obras de drenaje y subdrenaje las encontraría en el estudio de geotecnia o de geología, lo cual no es cierto como ya se expuso.

- b) **Hechos contrarios a la verdad que son base del peritaje objetado:** Reiteró que los estudios y diseños que contenían las recomendaciones, fueron entregados desde abril de 2008 y las entregas posteriores fueron complementaciones, de manera que en su criterio, el INVIAS conoció con suficiente tiempo el

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

grueso de los estudios que contenían las recomendaciones como consta en las comunicaciones aportadas por la perito, agregando que en todo caso la solución a la problemática presentada no se encontraba en los estudios que se encontraban a cargo del contratista. De igual modo, indicó que la perito incurrió en error al señalar que se iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con el total del documento de estudios y diseños, y que por lo mismo no hubo oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas, dado que en el informe final de la interventoría se dejó constancia de que el contratista hizo una serie de entrega de documentos parciales, que fueron oportunamente revisados por la interventoría, presentándole inmediatamente las observaciones al Contratista para su complementa o corrección, situación que se realizó después del 5 de abril de 2008, lo que generó que se estuviera utilizando plazo de la etapa de construcción para finiquitar temas de diseño, sin los cuales no se podría autorizar ningún tipo de obra". En este punto insistió en que el contratista no tenía la facultad para decidir cuándo iniciar las obras por tratarse de una potestad propia de la entidad contratante y la interventoría, quienes además decidieron no ejecutar las recomendaciones realizadas por el contratista sobre la materia.

- c) **Error en cuanto al objeto de la peritación:** Señala que la solicitud de aclaración se encontraba orientada a determinar si los resultados de las entregas parciales de estudios fueron tenidos en cuenta en el diseño de la estructura del pavimento construido, frente a lo cual la perito ha debido concluir que si existieron varios estudios conforme al pliego de condiciones, debiendo igualmente mencionar que el 8 de abril de 2008, el contratista hizo entrega del estudio y diseño de pavimento, tal como consta en comunicación INUC -3496-045 del 11 de abril 2008, así como también, que mediante comunicación INUC-3496.080 del 15 de mayo de 2008, la interventoría consideró que la estructura propuesta para ejecutar el mejoramiento de la carretera cumplía con las **normas** de diseños establecidas **por el INVIAS** para el contrato, conceptuando que las diferentes alternativas planteadas es la más viable técnica y económicamente para este tipo de proyectos. Conforme a lo anterior, la apoderada de la parte actora considera que la auxiliar de justicia no cumplió con el objeto de la peritación puesto que no se centró en lo que solicitaban, pretendiendo inducir en error en cuanto al objeto de los estudios presentados que no tenían la virtualidad de prever la solución a la fallas de la vía, por tratarse de problemas propios de un estudio de hidrología hidráulica y socavación, no contratados.
- d) **El peritaje no fue objetivo e imparcial: insistió en la falta de objetividad reiterando que** la perito no consideró de manera técnica y razonable ninguno de los argumentos que pudieran favorecer al contratista, dejando de lado las causas de la falla del pavimento no imputables al contratista, como el

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

estudio del riesgo que representa el agua para el buen comportamiento de una vía. Según se dice en el escrito de objeciones, la perito omite, por ejemplo, el hecho de que el INVIAS sustentó sus argumentos violando flagrantemente sus mismas especificaciones técnicas de construcción al sustentar la imputación con base en pruebas tomadas de manera extemporánea, contradiciendo de manera manifiesta el literal a) del numeral 450,5.2.5 del artículo 450 y, sobre todo, el décimo tercer párrafo del numeral 105,13, del artículo 105-6 de las especificaciones de construcción del INVIAS aplicables al contrato que, a la letra, dice: "Todos los valores índice de calidad exigidos en estas especificaciones a materiales, mezclas y productos terminados, corresponden a verificaciones por efectuar en el instante en el cual se establece taxativamente o se da a entender en el Artículo respectivo. En consecuencia, concluye que ellos no constituyen puntos de comparación de ensayos realizado durante el período posterior de garantía de estabilidad de las obras".

- e) **Aparente incumplimiento del código de ética para el ejercicio de la ingeniería:** **Reitera que** la auxiliar de justicia al finalizar su dictamen reconoció que no contaba con la documentación suficiente, evidenciándose una falta al código de ética para el ejercicio de la ingeniería contenido en la ley 842 de 2003 artículo 33 literal 1) donde se establece que uno de los deberes especiales de los profesionales para con la sociedad, es precisamente abstenerse de emitir conceptos profesionales, sin tener la convicción absoluta de estar debidamente informados al respecto. Por consiguiente, estima que para dar cumplimiento a la ley y a su profesión, la perito debió abstenerse de pronunciarse, ya que ella misma reconoció que no contó con la información requerida para emitir un peritaje serio, responsable y ajustado en su totalidad a la realidad de los hechos.

Por su parte, la señora apoderada de la entidad accionada, a través de memorial radicado el 23 de noviembre de 2017 (fls. 844 – 845), dentro del término de traslado de la objeción, argumento textualmente lo siguiente:

***"Como bien lo manifiesta la señora perito y así se puede establecer del estudio integral del acervo probatorio recaudado, los estudios contratados por Invías, aunque no definían explícitamente la presentación de un estudio hidráulico e hidrológico, sí contemplaban la necesidad de realizar el estudio geotécnico para el diseño del pavimento, el cual define que se lleva a cabo teniendo en cuenta el Manual de Diseño de Pavimentos Asfálticos en vías con medios y altos volúmenes de tránsito, adoptado mediante Resolución No. 002857 del 6 de julio de 1999 emanada por la Dirección General del Instituto Nacional de Vías.***

***En el citado documento se precisa la necesidad de analizar el tema de drenaje, en la parte de coeficientes de drenaje de las capas granulares, así mismo menciona recomendaciones y establece los parámetros para la definición de elementos de drenaje superficial y subterráneos***

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

***requeridos por la vía. Documento que, según el informe del Diseño de Pavimentos presentado por el Contratista, sí aplicó para su diseño. Por ende, en la realización de los estudios contratados por Invias, sí encontraban la solución al problema de agua. Así, a manera de ejemplo, si se evidencia la presencia de agua en alguna de las capas granulares, es imprescindible definir la estructura con la cual dicha situación se puede solucionar, (verbi gracia: filtros transversales), pues de lo contrario la estructura de pavimento se va a ver afectada por el agua no manejada.***

***Se recalca que dentro del estudio geotécnico, para el diseño de pavimento sí es necesario e imprescindible estudiar las condiciones de las capas granulares que hacen parte de la estructura del pavimento, a fin de identificar la necesidad o no de incluir obras adicionales para el manejo de aguas subterráneas y superficiales, en caso de que ello se requiera conforme a las condiciones y circunstancias encontradas***

***Por lo que no conduce a error alguno, como pretende hacerlo ver la apoderada de la parte actora.***

*De otra parte, tampoco corresponde a hechos contrarios a la verdad los indicados en el peritazgo, como se indica por la accionante, de acuerdo con los argumentos anteriormente expuestos y además porque como ella misma confiesa y así lo demuestra caudal probatorio vertido al proceso, el Contratista realizó entregas parciales de los estudios, incluso en la etapa de construcción, pues aunque el contrato inició el 19 de febrero de 2008 se observa que incluso hizo entregas el 25 de septiembre de 2008, y para el 8 de mayo, fecha en que se dio inicio a los trabajos de excavación y retiro del pavimento existente, aún no se hacía entrega de los estudios de geotecnia y geología, con los cuales, valga la pena reiterar sí se podía establecer la presencia o no de aguas subterráneas y superficiales, a fin de dar un manejo adecuado.*

*Así mismo, es válido señalar que la apoderada de la parte actora indica que se entregaron unos estudios el 16 de abril de 2008, pero no relaciona a cuáles estudios se refiere, pues recordemos que dentro de los compromisos adquiridos con el contrato que nos ocupa, se encontraban:*

1. Estudio de geología para ingeniería y geotecnia
2. Estudio de suelos para diseño de fundaciones, de obras de arte y estructuras de contención
3. Estudio de estabilidad y estabilización de taludes
4. Estudio geotécnico para el diseño del pavimento
5. Cantidades de obra, análisis de precios unitarios y presupuesto
6. Informe final, resumen.

*Igualmente considero necesario aclarar que la orden de inicio no conlleva automáticamente la ejecución de obra, sino la realización de todos los estudios y diseños previos y necesarios que, de manera integral y complementaria, se requieren para la ejecución de las obras, todo dentro del plazo contractual establecido en el contrato.*

*Concretamente, frente al factor del agua el Contratista manifestó en el informe final, en el capítulo Resistencia de Diseño de la Subrasante, que:*

*"....Todos los valores mencionados corresponden a condiciones de humedad existente bajo la carpeta actual del pavimento, las cuales se consideran son las que prevalecerán durante la vida útil del proyecto, ya que, por una parte, la sub rasante ha alcanzado su humedad de equilibrio por la presencia de la capa de rodadura existente y el tiempo que esta lleva al servicio, y por otra parte, debido a que, por la topografía de la zona del proyecto, las condiciones de drenaje son buenas y, una vez reparadas o reconstruidas las obras de drenaje, no se presentarán las condiciones de saturación..." Tanto así, que en ningún momento solicitó a la interventoría ni al INVÍAS adición de recursos para ampliación de los estudios contratados, elaboración de nuevos estudios y/o*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*construcción de más obras de drenaje a las que planteó como conocedor del tema y con asesoría de sus especialistas en el proceso constructivo al que se acogió el INVIAS.*

*El objeto del peritazgo está ajustado a lo solicitado por el despacho y a la aclaración formulada por la suscrita apoderada, ya que este estaba encaminado a indicar si los resultados de las entregas parciales de los estudios y diseños fueron tenidos o no en cuenta. A lo cual dio la respuesta en los términos técnicos y la concreta realidad de ejecución del contrato, de acuerdo con las circunstancias establecidas en las pruebas obrantes dentro del proceso y a los cuales, también se refirió en su experticia.*

*De otra parte, tampoco corresponde a hechos contrarios a la verdad los indicados en el peritazgo, como se indica por la accionante, de acuerdo con los argumentos anteriormente expuestos y además como ella misma confiesa y así lo demuestra el caudal probatorio vertido al proceso, el contratista realizó entregas parciales de los estudios, incluso en la etapa de construcción, pues aunque el contrato inició el 19 de febrero de 2008, se observa que incluso realizados por la interventoría, por la falta de oportunidad en la entrega de los estudios y diseños a cargo del contratista, así como por la calidad de los materiales, que fue el fundamento del proceso sancionatorio.*

*Corno puede verse, el dictamen sí tuvo en cuenta los aspectos que podían influir en el daño de la estructura del pavimento, que consisten: en el problema de presencia de agua planteado por el contratista, a su vez que también se refiere a la incidencia de los materiales de la mezcla densa en caliente MDC-2 en las fallas presentadas, de acuerdo con las condiciones del contrato y la real ejecución, que también planteó la interventoría, es decir que estudió técnicamente los posible escenarios generadores de las fallas presentadas.*

*Ante la manifestación de no objetividad e imparcialidad del dictamen, se recaba que el contratista hizo su propio pronunciamiento frente a las condiciones de humedad y saturación, al llevar a cabo el diseño del pavimento. Tampoco es cierto que los resultados de la toma de núcleos, hayan sido el fundamento del sancionatorio, como tampoco son tenidos en cuenta por la perito en su experticia al leer sus pronunciamientos efectuados.*

*De acuerdo con lo expuesto, el dictamen corresponde a un pronunciamiento objetivo ajustado a lo solicitado con fundamento en la documentación que reposa en el proceso y la real ejecución que tuvo el contrato que nos ocupa”.*

Pues bien, para desatar la objeción por error grave formulada, han de tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- El artículo 230 del C.P.C. establece que las partes pueden objetar el dictamen ante la existencia de un error grave que haya sido determinante en las conclusiones a que hubieren llegado los peritos, así como también, cuando el error se haya originado en estas.
- Jurisprudencialmente se ha dicho que “el error consiste en la disparidad, discordancia, disconformidad, divergencia o discrepancia entre el concepto, el juicio, la idea y la realidad o verdad y es grave cuando por su inteligencia se altera de manera prístina y grotesca la cualidad, esencia o sustancia del objeto analizado, sus fundamentos o conclusiones, de suerte que resulta menester, a efectos de que proceda su declaración, que concurran en él las características de

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

*verosimilitud, reconocibilidad e incidencia en el contenido o resultado de la pericia*<sup>20</sup>.

- En tal sentido, se ha precisado que el error a que se refiere la norma *"es aquel que de no haberse presentado, otra habría sido la solución o el sentido del dictamen, por haber recaído éste sobre materias, objetos o situaciones distintos de aquellos sobre los cuales debe versar la pericia o cuando el perito dictamina en sentido contrario a la realidad y de esa manera altera en forma ostensible la cualidad, esencia o sustancia del objeto analizado"*<sup>21</sup>.
- A manera de conclusión, se ha afirmado que *"para la prosperidad de la objeción por error grave es preciso que el dictamen esté elaborado sobre bases equivocadas, de una entidad tal que conduzcan a conclusiones equivocadas; estas equivocaciones deben recaer sobre el objeto examinado y no sobre las apreciaciones, los juicios o las inferencias de los peritos. Los errores o equivocaciones bien pueden consistir en que se haya tomado como objeto de observación y estudio uno diferente a aquél sobre el cual debió recaer el dictamen o que se hayan cambiado las cualidades o atributos propios del objeto examinado por otros que no posee, de una forma tal que de no haberse presentado tales errores las conclusiones del dictamen hubieren sido diferentes, como ha expresado la jurisprudencia, el dictamen se encuentra "en contra de la naturaleza de las cosas, o la esencia de sus atribuciones"*<sup>22</sup>.
- En otras palabras, se ha dicho que la objeción que las partes pueden formular contra el dictamen pericial procede por "error grave que haya sido determinante de las conclusiones a que hubieren llegado los peritos o porque el error se haya originado en estas". Vale decir, debe tratarse de un error de tal magnitud que, "de no haberse presentado, otro hubiera sido el sentido del dictamen rendido por los peritos", por lo cual, el yerro debe ser tan significativo, que las conclusiones a las cuales conduzca sean ostensiblemente equivocadas<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> CE.3, 31 de octubre de 2007, expediente 25177, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>21</sup> Sobre la noción de error grave pueden consultarse las siguientes providencias:

-CE.3B. 28 Septiembre 2011, Ruth Stella Correa Palacio R: 25000-23-26-000-1994-00494-01(15476

-C.E.3 18 de marzo 2010, Myriam Guerrero de Escobar R: 25000-23-25-000-2001-09005-01 (AG)

-C.E.3B 25 de agosto de 2011, Danilo Rojas Betancourth R: 25000-23-26-000-1993-08365-01(14461)

-CE.3, 1º de octubre de 2008, Enrique Gil Botero R: 52001-23-31-000-1994-06078-01(17070).

-CE.3. 15 de abril de 2010, Mauricio Fajardo Gómez R: 19001-23-31-000-1996-08007(18014).

<sup>22</sup> CE.3. 15 de abril de 2010, Mauricio Fajardo Gómez R: 19001-23-31-000-1996-08007(18014)

<sup>23</sup> C.E.3.A. 21 de junio de 2018, María Adriana Marín, R: 27001-23-31-000-2008-00078-01(41.520).

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

En el presente caso, como ya se dijo, la señora perito, basándose principalmente en el informe final de interventoría, tribuyó el origen de los daños a dos causas específicas:

- Por una parte, considera que el contratista entregó de manera extemporánea los estudios y diseños, y que por tanto se iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con la totalidad de tales documentos, por lo que, en su sentir, no hubo la oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas de protección de taludes y de drenajes como zanjas de coronación, trinchos de madera, trincheras drenantes y revegetalización entre otros.
- De otro lado, sostuvo que la producción de los materiales en la obra fue irregular y no siempre hubo buena calidad de los mismos, lo cual, según su dicho, influye directamente en la estabilidad de la obra y obviamente en la calidad del producto final del pavimento.

Pues bien, el despacho advierte desde ya que estas conclusiones serán desestimadas, básicamente porque se fundamentan en circunstancias ocurridas durante la ejecución del contrato, que se entiende fueron saneadas con anterioridad a la entrega de la obra, pues en todo caso la misma fue recibida a satisfacción por la entidad dejando constancia expresa de que se cumplían todas las especificaciones técnicas, de manera que sin lugar a dudas dichos problemas fueron superados en su momento, y de no ser así, lo propio era proceder a la declaratoria del incumplimiento del negocio jurídico.

En efecto, como se dijo anteriormente el Honorable Consejo de Estado, ha señalado que la entidad contratante no puede valerse de pruebas anteriores, para sustentar la declaratoria de ocurrencia de siniestro, contraviniendo su aceptación de las obras entregadas sin manifestación frente a presuntas fallas y, con posterioridad, ratificar la permanencia de daños atribuibles al contratista como sustento de inestabilidad<sup>24</sup>.

Desde esta perspectiva, no es dable tener en cuenta los argumentos expuestos por la señora perito, pues se valen de pruebas anteriores a la entrega de la obra, desconociendo que la misma finalmente fue recibida a satisfacción por la entidad dejando constancia de que para ese momento se cumplían las especificaciones técnicas del contrato, de donde se desprende que efectivamente los problemas que en un inicio se presentaron, se encontraban superados para esa fecha.

Con todo, debe continuarse el análisis en orden a decidir la suerte que ha de correr la objeción por error grave formulada por la parte actora, dado

---

<sup>24</sup> C.E.3.B. 5 de diciembre de 2016, Ramiro Pazos Guerrero R: 73001-23-31-000-2001-02407-01(35057)

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

que, en el evento de decretarse su prosperidad, lo procedente sería ordenar la restitución de los honorarios, conforme a lo establecido en el artículo 239 del C.P.C.

Por consiguiente, procede el despacho a desatar los argumentos en que se funda la objeción que pueden sintetizarse, en los siguientes términos:

- En primer lugar, la objetante discutió el hecho de que el experticio se encuentre fundado un registro fotográfico y una inspección visual cuya práctica tuvo lugar 9 años después de entregada la vía, pasando por alto el uso que ha tenido la vía desde entonces y otras circunstancias modificatorias de su estado.

Sobre este aspecto basta señalar que aun cuando la perito realizó una inspección visual en el lugar e incluyó un registro fotográfico, lo cierto es que dichos elementos únicamente se utilizaron con fines descriptivos; empero, no fueron tenidos en cuenta como sustento de las conclusiones consignadas en el dictamen, dado que las mismas se centraron en los problemas que se presentaron en la mezcla asfáltica durante la ejecución del contrato y los efectos que según su dicho se generaron con ocasión de la entrega extemporánea de los estudios y diseños, luego en este sentido la objeción no está llamada a prosperar.

- En segundo lugar, la objetante adujo que no resulta cierto el argumento expuesto por la perito en torno a que los estudios hidrológicos e hidráulicos se encontrasen incluidos en el informe final de estudios y diseños, dado que, según su dicho, no puede entenderse que unas recomendaciones generales sobre el tema, como las contenidas en el capítulo 4 de dicho documento, sustituyan los resultados de los estudios requeridos sobre la materia, los cuales insistió, no hacían parte del contrato y por lo tanto no podían exigirse.

En cuanto a este aspecto el despacho advierte que más que una objeción por error grave, se trata de una diferencia de criterios, pues mientras la señora perito considera que el tema hidráulico hace parte de los estudios que tenía que presentar el contratista dada su importancia para garantizar la estabilidad de la obra, el contratista considera que no puede entenderse que las recomendaciones efectuadas sobre el tema puedan sustituir dichos estudios que en su criterio resultaban indispensables para el manejo de los afloramientos que posteriormente se evidenciaron.

En consecuencia, el despacho considera que este argumento tampoco está llamado a prosperar pues como se dijo anteriormente para la prosperidad de la objeción por error grave es preciso que el dictamen esté elaborado sobre bases equivocadas, de una entidad tal que conduzcan a conclusiones equivocadas, falencias que deben recaer sobre el objeto examinado y no sobre las apreciaciones, los juicios o las inferencias de los peritos.

- En tercer lugar, la apoderada objetante estima que el dictamen presenta una ausencia absoluta de análisis sobre si el agua fue la causante de la falla, lo cual, en criterio del despacho, no constituye un error grave, dado que la labor encomendada a la perito se orientaba, principalmente a

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

establecer las causas de los daños, sin que tuviera que contraer el análisis a las causas invocadas por las partes, pues si en su leal saber y entender existían otros aspectos a tener en cuenta bien podía centrar su análisis en ellos, además.

- En cuarto lugar, la objetante argumentó que el dictamen no fue imparcial dado que la auxiliar de justicia no consideró de manera técnica y razonable ninguno de los argumentos que pudieran favorecer al contratista, aspecto que en criterio del despacho, más que una objeción por error grave, implica una discrepancia de la parte actora con los argumentos de la perito, asunto que como se dijo escapa de la órbita del concepto de error grave cuya prosperidad implica que el dictamen esté elaborado sobre bases equivocadas, de una entidad tal que conduzcan a conclusiones equivocadas, falencias que, se repite deben recaer sobre el objeto examinado y no sobre las apreciaciones, los juicios o las inferencias de los peritos.

- En quinto lugar, la mandataria judicial de la parte actora precisó que la auxiliar de justicia al finalizar su dictamen reconoció que no contaba con la documentación suficiente, evidenciándose una falta al código de ética para el ejercicio de la ingeniería contenido en la ley 842 de 2003 artículo 33 literal 1) donde se establece que uno de los deberes especiales de los profesionales para con la sociedad, es precisamente abstenerse de emitir conceptos profesionales, sin tener la convicción absoluta de estar debidamente informados al respecto.

El despacho considera que aun cuando es cierto que la auxiliar de justicia señaló que hubiese sido provechoso contar con la bitácora de la obra, lo cierto es que en el expediente existían documentos suficientes, como es el caso el informe de interventoría, las actas parciales de obra y el acta de recibo final, así como las pruebas de inspección visual que resultaban suficientes para sustentar el dictamen, por lo que no se considera la existencia de una falencia de tal magnitud como para estructurar un error grave.

- En sexto y último lugar, la objetante indicó que la perito incurrió en error al señalar que se iniciaron los trabajos en la vía antes de contar con el total del documento de estudios y diseños, y que por lo mismo no hubo oportunidad de aplicar las recomendaciones técnicas, dado que en el informe final de la interventoría se dejó constancia de que el contratista hizo una serie de entregas de documentos parciales, que fueron oportunamente revisados por la interventoría, presentándole inmediatamente las observaciones al Contratista para su complementación o corrección, de tal suerte que en criterio de la objetante tanto la interventoría como la entidad conocían las condiciones a tener en cuenta, restando algunas correcciones que no impedían la iniciación.

Pues bien, para desatar este punto el despacho considera procedente acudir al informe final de interventoría (fls. 812 -825), que sirve de sustento principal a las afirmaciones de la auxiliar de justicia, documento donde se indicó textualmente lo siguiente, con respecto al periodo comprendido entre el 19 de febrero de 2008, fecha de inicio de la ejecución contractual, hasta

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

el 21 de julio de 2018 fecha en que fue entregado el informe final de los estudios y diseños, tal como puede apreciarse en la comunicación obrante a folio 9 168:

**"MES No. UNO: DEL 19 DE FEBRERO AL 18 DE MARZO DE 2008**

*El contratista en este periodo se dedicó a las labores propias de Estudios y Diseños del contrato de obra ya que así estaba previsto contractualmente, contando con 45 días calendario para esta actividad, de acuerdo con el programa de inversión aprobado por el INVIAS.*

*En esta etapa, se realizaron actividades como los 11 apiques necesarios para determinar las condiciones actuales de las capas de la estructura de la vía existente, y así determinar la nueva estructura de pavimento a construir en el presente contrato.*

*Así mismo, se realizó el conteo de vehículos durante 24 horas, en la semana comprendida entre el 6 y el 13 de marzo, para hallar el TPD de diseño de la estructura de pavimento.*

*También se realizó el levantamiento topográfico preliminar de la vía, tomando principalmente secciones transversales.*

*El contratista a mediados de febrero por iniciativa propia comenzó el traslado de equipos que utilizaría en la ejecución del contrato No. 3460 de 2007, como la trituradora para la preparación de los materiales que se requirieron como base granular y materiales para la producción de concretos y mezcla asfáltica.*

*También del traslado de equipos como retrocargadores, motoniveladoras, vibrocompactadores, irrigador, equipos de transporte de materiales (volquetas), como el traslado de la planta de asfalto con todos sus accesorios. Todos los equipos mencionados fueron trasladados a un lote que consiguió en alquiler y que está ubicado en el PR 20+950 al costado izquierdo de la vía en predios de la finca denominada El Tunjita Valle.*

*En este periodo el contratista se encargó de solicitar los permisos de funcionamiento a las entidades encargadas de la región, especialmente de la trituradora y la planta de asfalto a Corpochivor, lo mismo que verificar que los permisos a otros proveedores estuvieran vigentes, especialmente a las canteras de la región.*

*Se realizó gran parte del montaje de los equipos de trituración, en el Predio de Tunjita Valle, Ubicado en el PR 20+000 de la carretera Las Juntas — Santa María*

**MES DOS PERIODO DEL 19 DE MARZO AL 18 DE ABRIL**

*En este mes, el contrato aún se encuentra en el periodo de estudios y diseños a cargo del contratista, con un plazo inicial de un mes y medio a partir de la fecha de iniciación, la cual fue el 19 de febrero de 2008.*

*El plazo máximo según el cronograma de actividades presentado por el contratista y aprobado por el INVIAS, para la entrega de los diseños era el 5 de abril de 2008, pero por problemas netamente Imputables al contratista y a la organización que le dio a la etapa de diseño, no cumplió con esa fecha.*

*Sin embargo, la Interventoría, estuvo acompañando todo el proceso y realizó oportunamente los respectivos requerimientos al Contratista, con copia al INVIAS para que estuvieran al tanto de la situación y sobre todo se fueran tomando las medidas del caso, porque el plazo de construcción se estaba viendo afectado.*

*Las mayores complicaciones que presentó el contratista en la etapa de diseño, fue la falta de cumplimiento del cronograma de actividades en la parte de trabajos de campo, ya que los sondeos para el estudio de los sitios críticos donde la banca ha presentado desplazamientos, no se iniciaron a tiempo y adicionalmente cuando la máquina que realiza este trabajo llegó al sitio, presentó problemas técnicos y duró barada una semana.*

*Estas actividades de campo se realizaron desde el 29 de Marzo y hasta el 11 de Abril de 2008, ejecutando un total de seis (6) sondeos, en los sitios donde recomendaron los especialistas en Geotecnia y Geología del Contratista e Interventoría respectivamente, los cuales se describen a continuación:*

*...(...)*

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

Se realizó una visita al sitio de las obras por el especialista en Geología por parte de la Interventoría Andrés Lizarralde y el especialista en geotecnia por parte del contratista Iván Patino, realizando un recorrido por la vía objeto del contrato en compañía de los ingenieros residentes de la Interventoría y Contratista, quienes verificaron los sitios que presentan desplazamiento de la banca y los taludes inestables

**En cuanto a los diseños de la estructura de pavimento a construir, el contratista hizo una serie de entregas de documentos parciales, que fueron oportunamente revisados por la Interventoría, presentándole inmediatamente las observaciones al Contratista para su complementación o corrección, situación que se realizó después del .5 de abril de 2008, lo que generó que se estuviera utilizando plazo de la etapa de construcción para finiquitar temas de diseño, sin los cuales no se podía autorizar ningún tipo de obra.**

El Contratista siguió realizando el montaje de las plantas de trituración y de asfalto, lo mismo que de la adecuación de los patios de almacenamiento de materiales y también en el traslado de equipos que utilizarla en el mejoramiento y mantenimiento de la vía. Actividad que desarrolló por iniciativa propia, sin que a esa fecha hubiera obtenido los permisos ambientales respectivos. Solo le había presentado a la Interventoría, copia de las solicitudes realizadas ante las entidades competentes.

Es de anotar que el contratista instaló en PR 13+950 costado izquierdo de la vía una de las vallas informativas a la cual atendieron las observaciones de retoque de pintura hechas por la interventoría y la otra se instaló en el PR 19+000 costado derecho de la vía, dando cumplimiento a lo establecido en el contrato respecto a vallas informativas.

**MES TRES: PERIODO DEL 19 DE ABRIL AL 18 DE MAYO** La mayor parte del tiempo de este periodo se utilizó en los estudios y diseños definitivos a cargo del consultor del contratista, cuyo plazo inicial estimado era de un mes y medio a partir de la fecha de iniciación, la cual fue el 19 de febrero de 2008.

El plazo máximo según el cronograma de actividades presentado por el contratista y aprobado por el INVIA, para la entrega de los diseños era el 5 de abril de 2008, pero por problemas netamente imputables al contratista y a la organización que le dio a la etapa de diseño, no cumplió con esa fecha.

Cabe anotar que la Interventoría estuvo en este periodo acompañando todo el proceso de Estudios y Diseños y realizó oportunamente los respectivos requerimientos al Contratista, con copia al INVIA para que estuvieran al tanto e informados de la situación que se venía presentado hasta el momento y sobre todo para que se fueran tomando las medidas del caso, porque el plazo de construcción ya se está viendo seriamente afectado.

**Dentro de los estudios presentados a esa fecha por el contratista, se definió la estructura de pavimento a construir para realizar el mantenimiento de la vía, sin embargo, hacía falta la complementación del estudio en la parte de geología y geotecnia y algunos aspectos relacionados con cantidades de obra, precios unitarios de las obras propuestas y fuente de materiales, que deben ser presentados en el informe final de diseños.**

**Como ya se tenía definida la estructura de pavimento a construir, se pactaron los precios unitarios de las actividades no previstas que surgieron del diseño mismo, como son la excavación del pavimento existente y la conformación de la calzada, logrando que a partir del 08 de Mayo de 2008 el Contratista iniciara la actividad de excavación y retiro del pavimento existente siguiendo las recomendaciones en los estudios y diseños, el cual se considera la colocación de una capa de Base Granular tipo BG-1 partir de la capa de la estructura del afirmado actual de la vía después de retirar el pavimento existente y de la escarificación, conformación y compactación de la subrasante actual.**

El retiro del pavimento existente se inició a partir del PR 13+890 hasta el PR 14+050 sitio donde la vía se encuentra en concreto rígido hasta el PR 14+373 debido al Túnel Pozo Azul y cuyas placas se encuentran en buen estado.v

Se continuó con el retiro del pavimento hasta el PR 15+200 y pasando luego al PR 15+340 dejando pendiente este tramo ya que en este sitio se adelantan trabajos de la construcción de un muro en caisson como consecuencia de pérdida de un tramo de la banca debido a deslizamientos en masa en este punto. Finalmente se llega al PR 16+000

Los resultados a los sondeos ya mencionados para tenerlos en cuenta en los estudios y diseños por parte del consultor del contratista, se demoraron lo que representa la

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

afectación las obras en el periodo constructivo y por consiguiente se estaba incumpliendo con el Programa de inversión aprobado por el INVIAS

También es ese periodo, el Contratista terminó el montaje de la planta de trituración y parcialmente la de asfaltos en los terrenos alquilados para este fin, lo mismo que de la adecuación de los patios de almacenamiento de materiales, Ya contaba con la mayoría de equipos que utilizarla en el mejoramiento y mantenimiento de la vía, actividad que la había desarrollado por iniciativa propia, quedando pendiente a la fecha la aprobación de los permisos ambientales respectivos por parte de las autoridades encargadas. A esa fecha solo había presentado a la Interventoría, copia de las solicitudes realizadas ante las entidades competentes.

El Consorcio Guateque presentó a la Interventoría copia del contrato de venta de materiales con la Cantera de la Paz localizada en la vía Las Juntas Garagoa y de propiedad de los señores Santos Velásquez, Edelmira Velásquez y Libardo Moreno. También presentaron copia de la licencia Ambiental (resolución No 133 de 2008) y contrato de concesión para explotación minera No. 1314-15 de la Secretaría Agropecuaria y Minera de Boyacá. En dicha cantera el contratista realizó el montaje de una trituradora de marca. Cedarrapid, con la cual espera producir el material de Base Granular que se requeriría para colocar sobre la estructura existente después de retirar el pavimento según lo recomendado por el consultor en los estudios y diseños.

En el trayecto que se va a intervenir el contratista instaló en PR 13+950 costado izquierdo de la vía una de las vallas informativas y la otra se instaló en el PR 19+000 costado derecho de la vía, dando cumplimiento a lo establecido en el contrato respecto a vallas informativas.

**MES CUATRO: PERIODO DEL 19 DE MAYO AL 18 DE JUNIO.**

Para este periodo el contratista presentó en su totalidad el informe del estudio de pavimentos y estaba en el proceso de entrega y complementación del estudio y diseño Geológico y Geotécnico. Sin embargo, se resalta que este proceso ya se estaba ejecutando por fuera del término establecido para tal fin, y por lo tanto esta Interventoría informó que iniciaría ante el INVIAS el proceso para que se le impartieran las sanciones del caso al contratista por incumplir:

7. Por el incumplimiento del programa de inversiones, el 10% respecto del valor total de las obras dejadas de ejecutar de acuerdo con las obras programadas en el mes correspondiente.

10. Por no presentar oportunamente los documentos, informes y demás requerimientos solicitados por la interventoría o por el Instituto Nacional de Vías para la debida ejecución, el 0,10% del valor del contrato por cada día de retraso.

En cuanto a la parte de obra, en este periodo el Contratista continuó con las actividades de excavación y retiro del pavimento existente de la vía, seguido de la escarificación de 15 cms del material existente, su conformación y compactación respectiva del material que servía como soporte al pavimento existente y que según los estudios y diseños pasará a servir como material de subrasante en el actual proyecto.

Se continuó con el retiro de pavimento del PR 15+340 hasta el PR 18+450, seguido de la escarificación de 15 cms del material existente, nivelación y compactación del mismo dejando la vía totalmente habilitada y con una superficie uniforme el cual facilita el flujo vehicular en todo el trayecto

El 27 de Mayo de 2008 el contratista inició la colocación de Base Granular en la primera capa, a partir del PR 14+373 (salida del Túnel Pozo Azul) hasta el PR 15+200 y del PR 15+350 al PR 15+800, material que fue procesado inicialmente en la Cantera La Paz, sin embargo fue necesario adicionarle arena de río en una proporción del 20% para dar cumplimiento con las especificaciones del INVIAS ya que el índice de plasticidad le estaba dando cinco (5,0), y debía ser menor o igual a tres (3).

La Interventoría realizó los controles respectivos tomando muestras en la vía del material ya mezclado y homogenizado, calculando el índice de plasticidad y la gradación del material actividad que se realizó en las instalaciones del laboratorio de la Interventoría.

También se mandaron muestras al laboratorio Sucecon en Bogotá, donde se realizaron los ensayos que en laboratorio de la obra no se pueden hacer, determinándose que el material está cumpliendo con las normas exigidas.

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Una vez realizada la comprobación anterior, se autorizó la colocación de la segunda capa de Base Granular en el tramo del PR 14+373 al PR 15+200, actividad que el contratista comenzó el día 12 de junio de 2008.*

*Cabe anotar que el Contratista para ese periodo terminó el montaje de la planta de trituración y la de asfalto en los terrenos de la finca denominada El Tunjita Valle, terrenos que alquiló para este fin y que están ubicados en el PR 20+950 costado izquierdo de la vía, lo mismo que la adecuación de los patios de almacenamiento de materiales para producir pavimento (Mezcla Densa en Caliente MDC-2).*

*En cuanto al permiso de funcionamiento de la Planta de Asfalto del Contratista, CORPOGUAVIO, expidió el permiso de funcionamiento respectivo y adicionalmente obligó al contratista a realizar una serie de pruebas para controlar la emisión de gases, inmediatamente empezaran la producción de mezcla asfáltica, lo que para este periodo reportado no se alcanzó a realizar,*

*EL contratista, mantiene para ese periodo la totalidad del equipo requerido para ejecutar la obra, en especial los equipos para colocación, extendida y compactada tanto del material de Base Granular como de Mezcla Densa en Caliente.*

*En el desarrollo de las obras hasta ese momento contaron con buena señalización en los sitios donde se adelantaban las labores, y tampoco se interrumpió el tráfico vehicular ya que se contaba con personal de guías de tráfico con sus elementos de comunicación a través de radios portátiles.*

*La vía se tuvo todo el tiempo habilitada, en especial en horas de la noche y los fines de semana ya que está funcionó como vía alterna al llano debido principalmente a los cierres temporales de la vía a Villavicencio como consecuencia de derrumbes que se presentaron.*

*Se resalta, que para ese periodo se inició la época invernal en la zona, presentándose fuertes aguaceros en la noche y permanecía lloviznando hasta mediados de la mañana, retrasando el inicio de las labores y afectado el rendimiento que debe tener el contratista,*

**MES CINCO: PERIODO DEL 19 DE JUNIO AL 18 DE JULIO.**

*Para este periodo, el contratista complementó la información faltante de los estudios y diseños, presentando el 24 de junio de 2008, la parte de Geología y el 7 de julio de 2008, la parte de Geotecnia.*

*Con la entrega de Los informes citados anteriormente, se considera que el contratista estaba al día con su compromiso de elaborar los estudios y diseños y solo faltaba la compilación de toda la información existente y elaborar el informe final de acuerdo a lo establecido en los pliegos de condiciones.*

*Sin embargo, se resalta que como el proceso de estudios y diseños se ejecutó por fuera del término establecido para tal fin, la Interventoría iniciaría ante el INVIAS el proceso para que se le impusieran las sanciones del caso al contratista por incumplir:*

*7. Por el incumplimiento del programa de inversiones, el 10% respecto del valor total de las obras dejadas de ejecutar de acuerdo con las obras programadas en el mes correspondiente.*

*10. Por no presentar oportunamente los documentos, informes y demás requerimientos solicitados por la interventoría o por el Instituto Nacional de Vías para la debida ejecución, el 0.10% del valor del contrato por cada día de retraso.*

*La demora en la presentación oportuna de los estudios y diseños por parte del contratista, sobre todo la presentada en la parte pavimentos, que es la ruta crítica del proyecto, es una de las principales causas del retraso que presenta la ejecución del contrato, por causas netamente imputables a la organización que el mismo le dio al tema de los estudios y diseños, afectando seriamente el plazo previsto para la construcción.*

*Cabe anotar que la Interventoría siempre estuvo acompañando todo el proceso de Estudios y Diseños y realizó oportunamente los respectivos requerimientos al Contratista, con copia al INVIAS para que estuvieran al tanto e informados de la situación que se ha venia presentado hasta el momento y sobre todo para que se fueran tomando las medidas del caso, ya que el plazo de construcción se estaba viendo seriamente afectado.*

*En cuanto a la parte de obra, en este periodo el Contratista continuó con las actividades de excavación y retiro del pavimento existente de la vía, seguido de la escarificación de 15 cms del material existente, su conformación y compactación respectiva de este*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*material el cual servía como soporte al pavimento existente y que según los estudios y diseños pasará a servir como material de subrasante en el actual proyecto.*

*Esta labor del retiró el pavimento existente se realizó en el sector del PR 15+200 hasta el PR 15+340 (sitio donde el Invias tenía trabajos por emergencia), seguido de la escarificación de 15 cms del material, nivelación y compactación del mismo dejando la vía habilitada y con una superficie uniforme el cual facilita el flujo vehicular en este punto.*

*El 27 de Junio de 2008 el contratista inició la colocación de Mezcla Densa en Caliente MDC-2 , en el tramo del PR 14+373, material que se está produciendo en la planta de asfalto de propiedad del contratista y que está ubicada en la finca denominada El Tunjita Valle PR 20+950 costado izquierdo de la misma vía.*

*En el periodo reportado se habla pavimentado desde el PR 13+885 al PR 15+180 el ancho de la vía, descontado el tramo del Túnel Pozo Azul que tiene una longitud de 323 metros de la calzada en concreto rígido. También se colocó pavimento en el tramo del PR 15+380 al PR 15+750.*

*Para este periodo se había colocado Base Granular en la primera capa hasta el PR 17+000 y la segunda capa del PR 15+350 hasta el PR 16+370 del abscisado de la vía. Este material fue procesado una parte en la cantera La Represa ubicada en la vía que conduce de las Juntas a Garagoa y la otra parte de material se procesó en la trituradora que instaló el contratista en la finca El Tunjita Valle, y de la cual cuenta con los permisos respectivos de las entidades encargadas.*

*El material triturado en esta planta fue transportado como material crudo procedente de la cantera ya mencionada.*

*En la segunda semana de Julio de 2008 el contratista inició el alistamiento del piso para la construcción de cunetas, sector del PR 14+373 al PR 15+1800 por ambos costados de la vía y ya se habían construido cunetas en el tramo del PR 14+373 al PR 14+500 en ambos costados de la vía*

*La interventoría realizó los controles respectivos al material de Base Granular tomando muestras en la vía y realizando los ensayos de índice de plasticidad y la gradación del material, actividad que se realizó en las instalaciones del laboratorio de la Interventoría y cuya ubicación está en el PR 17+800 costado derecho de la vía. También se realizaron los ensayos de toma de densidades al material ya colocado y compactado en la vía después de comprobar los respectivos procesos que conlleva esta etapa.*

*En cuanto al control de calidad del pavimento, la interventoría tomó las muestras de la mezcla asfáltica colocada y fue enviada al laboratorio central de Bogotá para las pruebas y análisis respectivos; los cuales a esa fecha cumplían con las normas establecidas para tal fin.*

*Una vez realizados los ensayos a la Base Granular y de haber comprobado que están cumpliendo con las exigencias en las especificaciones del INVIAS, se procedió a la verificación o chequeo topográfico para revisar que las capas colocadas y que estas coincidan con las cotas de diseño del proyecto, la Interventoría autoriza la imprimación respectiva de la vía en los tramos que el contratista termina, para seguir colocación de Mezcla Densa en Caliente MDC-2 en los tramos que ya se mencionaron.*

*Cabe anotar que en la colocación de Mezcla Asfáltica se vino haciendo a medida que las condiciones del clima lo permitían, ya que en la zona se presentó un periodo de lluvias intensas, lo que impidió que el rendimiento de las obras fuera mayor, afectando aún más el retraso que presentaba el contratista en el plan de inversión,*

*El contratista, mantiene en ese periodo la totalidad del equipo requerido para la ejecución de las obras, en especial los equipos para colocación, extendida y compactada del material de Base Granular como también de la Mezcla Densa en Caliente MDC-2; sin embargo se recomendó en ese momento, que se deberían tomar las medidas necesarias como el aumento de personal en algunos frentes, especialmente lo relacionado con las obras de arte para lograr culminar los trabajos en el tiempo establecido, cuyo plazo vencía el 18 de Octubre de 2008.*

*En el desarrollo de las obras hasta ese momento contaba con la debida señalización temporal de obra en los sitios donde se adelantan trabajos y no se interrumpió el tráfico vehicular, ya que los obras se procuraron adelantar por media calzada, orientando al tráfico por medio de personal de guías con sus elementos de señalización y comunicación a través de radios portátiles.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*La vía se tuvo todo el tiempo habilitada en especial en horas de la noche y los fines de semana ya que en ocasiones ha venido funcionando como vía alterna al Llano, debido principalmente a los cierres que presentó la vía a Bogotá — Villavicencio, como consecuencia de los diferentes derrumbes en esa vía.*

*En este periodo, se le solicitó al contratista la presentación de los análisis de precios unitarios de los ítems no previstos de: Defensas Metálicas y retiro y traslado de defensas metálicas, ya que existían muchas defensas en pésimo estado y adicionalmente al subir el nivel de la estructura de pavimento, quedaron sitios bastante peligrosos para el usuario.*

*Así mismo, debido a la fuerte ola invernal, se presentaron una serie de derrumbes que no fueron de gran magnitud, pero que debieron ser retirados de la vía, para lo cual se le solicitó al Contratista el respectivo precio unitario.*

*También en el PR 14+490, se estaba presentando un deslizamiento en la parte inferior del talud derecho de la vía, el cual podía llegar a afectar la estabilidad de la estructura recién construida, por lo tanto se le solicitó al contratista que con cargo al rubro de estudios y diseños en la parte de diseño de estructuras de contención, se hiciera el diseño del muro de contención y se determinaran las cantidades de obra para saber si con los recursos existentes se pueden ejecutar dichas obras.*

*Sin embargo, se aclara que dicho diseño, el cual en concepto de la Interventoría lo tenía que realizar el Contratista con cargo a los recursos globales designados para el diseño de todo el tramo contratado, no se incluyó en la programación inicial porque en el momento de la evaluación de los puntos críticos a diseñar, no había surgido el problema; por lo tanto, se podía realizar en el siguiente periodo del contrato, sin que el mismo afecte la obligación contractual de entrega de estudios y diseños en la parte inicial del contrato.*

*Cabe anotar que el sector de los trabajos, estaba en ese periodo en plena temporada invernal, presentándose fuertes aguaceros especialmente en las noches prolongándose las lluvias hasta mediados de la mañana, retrasando el inicio de las labores y afectado el rendimiento que debe tener el contratista en las diferentes actividades, especialmente lo relacionado con la colocación de mezcla asfáltica.*

**MES SEIS: PERIODO DEL 19 DE JULIO AL 18 DE AGOSTO.**

*Para este periodo el contratista presentó el informe complementario del estudio Geológico y Geotécnico al de Pavimentos, en el que se recomendaron algunos trabajos puntuales especialmente en tratamientos de taludes referenciados que presentan procesos de inestabilidad y la construcción de algunos muros de contención. Sin embargo, en la revisión efectuada por la interventoría se encontró que los APU's presentados por el contratista para las diferentes obras adicionales que conllevan las recomendaciones presentan errores en el cálculo respectivo por lo que se generó el oficio No. INUC — 3496-11R-029 del 05 de Agosto de 2008.*

*Se resalta que ese proceso se vino ejecutando por fuera del término establecido para tal fin, y por lo tanto esta Interventoría inició ante el INVIAS el proceso para que se le impartieran las sanciones del caso, generándose el oficio No. INUC-3496-134 del 29 de Julio en el que se solicita la aplicación de la resolución No. 03662 del 13 de Agosto de 2007 al contratista por incumplir:*

*7. Por el incumplimiento del programa de inversiones, el 10% respecto del valor total de las obras dejadas de ejecutar de acuerdo con las obras programadas en el mes correspondiente.*

*10. Por no presentar oportunamente los documentos, informes y demás requerimientos solicitados por la interventoría o por el Instituto Nacional de Vías para la debida ejecución, el 0.10% del valor del contrato por cada día de retraso.*

*En cuanto a la parte de obra, en este periodo el Contratista realizó algunas de excavaciones para la construcción de filtros, alcantarillas y algunos fallos localizados en la estructura de subrasante y el retiro del material procedente de esta actividad, la colocación de Base Granular en las capas acordadas hasta conformar la estructura para la colocación de la mezcla asfáltica en los tramos recibidos por la Interventoría, con la posterior construcción de cunetas en los tramos ya pavimentados.*

*Se continuo con la colocación de Mezcla Densa en Caliente MDC-2 en los tramos del PR 15+180 al PR 15+260 y del PR 15+750 al PR 16+950, material que se está produciendo en la planta de asfalto de propiedad del contratista y que está ubicada en la finca denominada El Tunjita Vallé PR 20+950 costado izquierdo de la misma vía.*

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

*Para este periodo se colocó Base Granular en la primera capa en el tramo del PR 17+000 hasta el PR 18+400 y la segunda capa del PR 16+370 al PR 18+000 del abscisado de la vía. Este material ha sido procesado una parte en la cantera La Represa ubicada en la vía que conduce de las Juntas a Garagoa y la otra parte de material se procesa en la trituradora que instaló el contratista en la finca El Tunjita Valle, de la cual cuenta con los permisos respectivos de las entidades encargadas.*

*El material triturado en esta planta es transportado como material crudo procedente de la cantera la Represa*

*En la tercera semana de Julio de 2008 el contratista siguió el alistamiento del piso para la construcción de cunetas y la fundida de las mismas. En el momento se ha fundido cunetas en los sectores del PR 13+890 al PR 14+050 costado izquierdo y del PR 14+500 al PR 15+000 por el costado izquierdo; del PR 14+500 al PR 14+620 por el costado derecho; También del PR 15+500 al PR 16+000 ambos costados.*

*La Interventoría ha venido realizando los controles respectivos al material de Base Granular tomando muestras en la vía y realizando los ensayos de índice de plasticidad y la gradación del material, actividad que se realiza en las instalaciones del laboratorio de la Interventoría y cuya ubicación está en el PR 17+800 costado derecho de la vía. También se realizaron los ensayos de toma de densidades al material de Base Granular ya colocada y compactada en la vía después de comprobar los respectivos procesos que conlleva esta etapa en especial lo referente a las cotas de la nueva rasante.*

*Una vez realizados los ensayos mencionados anteriormente y de haber comprobado que están cumpliendo con las exigencias en las especificaciones particulares del contrato y de las generales del Invías, se procedió a la verificación o chequeo topográfico para revisar que las capas colocadas y que estas coincidan con las cotas de diseño del proyecto, la Interventoría autoriza la imprimación respectiva de la vía en los tramos que el contratista termina, para seguir con la colocación de Mezcla Densa en Caliente MDC-2 en los tramos que ya se mencionaron, Para el presente informe se tiene colocada la carpeta asfáltica hasta el PR 16+960 en todo el ancho de la vía.*

*Cabe anotar que en la colocación de Mezcla Asfáltica se ha venido realizando a medida que las condiciones del clima lo permiten, ya que en la zona se presentó un periodo de lluvias la cual ha impedido que el rendimiento de las obras en general sea mayor y también por la falta de asfalto en los días que se presentó el paro camionero el cual no fue posible el transporte de este producto que es materia prima para la producción de mezcla asfáltica.*

*El contratista, mantiene la totalidad del equipo requerido para la ejecución de las obras, en especial los equipos para colocación, extendida y compactada del material de Base Granular como también de la Mezcla Densa en Caliente MDC-2 tipo Invías. Cuenta en obra con un camión mixer para la producción de concretos para la construcción de cunetas, sin embargo se recomendó tomar las medidas necesarias con el aumento de personal en algunos frentes, especialmente lo relacionado con las obras de arte para lograr culminar los trabajos en el tiempo establecido, cuyo plazo en ese momento vencía el 18 de Octubre de 2008.*

*En el desarrollo de las obras hasta ese momento contaba con la señalización indicada en los sitios donde se adelantan trabajos, tampoco se interrumpió el tráfico vehicular, ya que los obras se realizaron por media calzada, orientando al tráfico por medio de personal de guías con sus elementos de señalización indicada y la comunicación entre ellos a través de radios portátiles lo cual permitió un adecuado manejo de tráfico vehicular.*

*Cabe anotar que en el sector se presentaba para esa época una temporada invernal, generándose fuertes aguaceros especialmente en las noches prolongándose las lluvias hasta mediados de la mañana, lo que retrasa el inicio de las labores programadas afectado los rendimientos en las diferentes actividades, especialmente lo relacionado con la colocación de Base Granular y la mezcla asfáltica MDC-2".*

Una lectura atenta de los apartes transcritos permite concluir que en efecto, el contratista entregó los estudios y diseños fuera del término establecido para el efecto; sin embargo, resulta contrario a la realidad señalar que dicha extemporaneidad impidió tener en cuenta las recomendaciones allí contenidas, pues como bien lo señaló la apoderada objetante, el contratista realizó diversas entregas parciales que le permitieron dar inicio a las obras a medida que se iba contando con los parámetros respectivos, tal como puede evidenciarse en el siguiente recuadro:

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

| Periodo |     |      |       |       |      | Labores efectuadas por el contratista en relación de estudios y diseños                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Actividades relativas a obra                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------|-----|------|-------|-------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Desde   |     |      | Hasta |       |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| D       | M   | A    | D     | M     | A    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 19      | FEB | 2008 | 18    | MAR   | 2008 | El contratista dio inicio a los estudios y diseños que debían ser entregados a más tardar el 5 de abril de 2008.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Apiques – conteo de vehículos – levantamiento topográfico - traslado de equipos – permisos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 19      | MAR | 2008 | 18    | ABRIL | 2008 | Se efectuaron algunos sondeos y se realizaron entregas parciales de estudios y diseños que fueron oportunamente revisados por la Interventoria, realizando las observaciones respectivas, para su corrección o complementación, que tuvo lugar con posterioridad al 5 de abril de 2008, lo que generó que se estuviera utilizando plazo de la etapa de construcción para finiquitar temas de diseño, sin los cuales no se podía autorizar ningún tipo de obra.                                                                                                                                                                                           | Montaje de plantas de asfalto y trituración - patios de almacenamiento - traslado de equipos - instalación de vallas informativas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 19      | ABR | 2008 | 18    | MAY   | 2008 | <p>La mayor parte del tiempo de este periodo se utilizó en los estudios y diseños definitivos a cargo del consultor del contratista, pese a que el plazo para la entrega se encontraba vencido</p> <p>Dentro de los estudios presentados a esa fecha por el contratista, se definió la estructura de pavimento a construir para realizar el mantenimiento de la vía, sin embargo, hacía falta la complementación del estudio en la parte de geología y geotecnia y algunos aspectos relacionados con cantidades de obra, precios unitarios de las obras propuestas y fuente de materiales, que deben ser presentados en el informe final de diseños.</p> | <p>Como ya se tenía definida la estructura de pavimento a construir, se pactaron los precios unitarios de las actividades no previstas que surgieron del diseño mismo, como son la excavación del pavimento existente y la conformación de la calzada, logrando que a partir del 08 de Mayo de 2008, el Contratista iniciara la actividad de excavación y retiro del pavimento existente siguiendo las recomendaciones en los estudios y diseños, en el cual se considera la colocación de una capa de Base Granular tipo BG-1 partir de la capa de la estructura del afirmado actual de la vía después de retirar el pavimento existente y de la escarificación, conformación y compactación de la subrasante actual.</p> <p>También es ese periodo, el Contratista terminó el montaje de la planta de trituración y parcialmente la de asfaltos en los terrenos alquilados para este fin, lo mismo que de la adecuación de los patios de almacenamiento de materiales y se ocupó de los permisos respectivos.</p> |
| 19      | MAY | 2008 | 18    | JUN   | 2008 | Para este periodo el contratista presentó en su totalidad el informe del estudio de pavimentos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | En cuanto a la parte de obra, en este periodo el Contratista continuó con                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

|    |     |      |    |     |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|-----|------|----|-----|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |     |      |    |     |      | <p>y estaba en el proceso de entrega y complementación del estudio y diseño Geológico y Geotécnico</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>las actividades de excavación y retiro del pavimento existente de la vía, seguido de la escarificación de 15 cms del material existente, su conformación y compactación respectiva del material que servía como soporte al pavimento existente y que según los estudios y diseños pasará a servir como material de subrasante en el actual proyecto.</p> <p><u>De igual forma se dio inicio a la colocación de Base Granular en la primera capa, lo cual se entiende, era posible porque ya se habían entregado en su totalidad los estudios de pavimentos.</u></p> <p>De otro lado se culminaron las actividades relacionadas con el montaje de las plantas, los patios de almacenamiento y la obtención de permisos.</p> |
| 19 | JUN | 2008 | 18 | JUL | 2018 | <p><i>Para este periodo, el contratista complementó la información faltante de los estudios y diseños, presentando el 24 de junio de 2008, la parte de Geología y el 7 de julio de 2008, la parte de Geotecnia. <u>Con la entrega de Los informes citados anteriormente, se considera que el contratista estaba al día con su compromiso de elaborar los estudios y diseños y solo faltaba la compilación de toda la información existente y elaborar el informe final de acuerdo a lo establecido en los pliegos de condiciones.</u></i></p> <p><i>También en el PR 14+490, se estaba presentando un deslizamiento en la parte inferior del talud derecho de la vía, el cual podía llegar a afectar la estabilidad de la estructura recién construida, por lo tanto se le solicitó al contratista que con cargo al rubro de estudios y diseños en la parte de diseño de estructuras de contención, se hiciera el diseño del muro de contención y se determinaran las cantidades de obra para saber si con los recursos existentes se pueden ejecutar dichas obras.</i></p> <p><i>Sin embargo, se aclara que dicho diseño, el cual en concepto de la Interventoria lo tenía que realizar el Contratista con cargo a los recursos globales designados para</i></p> | <p><u>El 27 de Junio de 2008 el contratista inició la colocación de Mezcla Densa en Caliente</u></p> <p><i>En la segunda semana de Julio de 2008, es decir con posterioridad a la entrega de la totalidad de estudios, el contratista inició el alistamiento del piso para la construcción de cunetas.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

|    |     |      |    |     |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----|-----|------|----|-----|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |     |      |    |     |      | <p>el diseño de todo el tramo contratado, no se incluyó en la programación inicial porque en el momento de la evaluación de los puntos críticos a diseñar, no había surgido el problema; por lo tanto, se podía realizar en el siguiente periodo del contrato, sin que el mismo afecte la obligación contractual de entrega de estudios y diseños en la parte inicial del contrato.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 19 | JUL | 2008 | 18 | AGO | 2008 | <p>Para este periodo el contratista presentó el informe complementario del estudio Geológico y Geotécnico al de Pavimentos, en el que se recomendaron algunos trabajos puntuales especialmente en tratamientos de taludes referenciados que presentan procesos de inestabilidad y la construcción de algunos muros de contención. Sin embargo, en la revisión efectuada por la interventoría se encontró que los APU's presentados por el contratista para las diferentes obras adicionales que conllevan las recomendaciones presentan errores en el cálculo respectivo por lo que se generó el oficio No, INUC — 3496-11R-029 del 05 de Agosto de 2008.</p> | <p>En cuanto a la parte de obra, en este periodo el Contratista realizó algunas de excavaciones para la construcción de filtros, alcantarillas y algunos fallos localizados en la estructura de subrasante y el retiro del material procedente de esta actividad, la colocación de Base Granular en las capas acordadas hasta conformar la estructura para la colocación de la mezcla asfáltica en los tramos recibidos por la Interventoría, con la posterior construcción de cunetas en los tramos ya pavimentados</p> <p>Se continuo con la colocación de Mezcla Densa en Caliente MDC-2 en los tramos del PR 15+180 al PR 15+260 y del PR 15+750 al PR 16+950, material que se está produciendo en la planta de asfalto de propiedad del contratista y que está ubicada en la finca denominada El Tunjita Vallé PR 20+950 costado izquierdo de la misma vía.</p> <p>Para este periodo se colocó Base Granular en la primera capa en el tramo del PR 17+000 hasta el PR 18+400 y la segunda capa del PR 16+370 al PR 18+000 del abscisado de la vía. Este material ha sido procesado una parte en la cantera La Represa ubicada en la vía que conduce de las Juntas a Garagoa y la otra parte de material se procesa en la trituradora que instaló el contratista en la finca El Tunjita Valle, de la cual cuenta con los permisos respectivos de las entidades encargadas.</p> |

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

Obsérvese que el contratista tan sólo inició las actividades relacionadas con la base granular y de la mezcla densa en caliente, cuando ya contaba con los estudios de pavimentos requeridos para el efecto, al tiempo que procedió a la realización de cunetas, filtros, taludes y alcantarillas, cuando ya se habían presentado los estudios Geológico y Geotécnico, donde como pudo verse en líneas anteriores se encontraba el capítulo relacionado con el tema hidráulico.

Por consiguiente, para el despacho es claro que la señora auxiliar de justicia partió de una base contraria a la realidad para emitir su dictamen en cuanto al aspecto en cuestión, pues conforme a lo expuesto no es cierto que la entrega extemporánea de los estudios haya impedido tener en cuenta las recomendaciones allí contenidas, por lo que, en modo alguno podía concluirse que ese hecho fuese la causa de los daños, tanto así que tanto la Interventoría y la entidad contratante finalmente recibieron la obra a satisfacción dejando constancia de que cumplía con las especificaciones respectivas.

Bajo este contexto, el despacho declarará prospera la objeción por error grave que en este sentido formuló la parte actora, sin que ello influya en las conclusiones del despacho respecto de la responsabilidad del contratista frente a las fallas presentadas en la vía.

En efecto, como se dijo en líneas precedentes, en cualquiera de los eventos analizados, las fallas resultaban imputables al contratista, pues si se originaron en problemas constructivos o de compactación propiamente dichos, era su responsabilidad garantizar la estabilidad de obra por el término pactado en el contrato. De igual forma si la causa se encuentra en los afloramientos de agua, y estos, según el manual de inspecciones, se generan por la ausencia o inadecuado sistema de subdrenaje, ha de reiterarse que también estaba a cargo del consorcio constructor prever las obras requeridas sobre el particular conforme al pliego de condiciones.

Por consiguiente, se reitera que aun cuando la extracción de núcleos no era concluyente, y no podían tenerse en cuenta las comunicaciones relativas a los problemas constructivos ocurridos durante la ejecución del contrato, lo cierto es que en todo caso, las demás pruebas que sirvieron de sustento a la declaratoria del siniestro, que fueron conocidas y controvertidas por el contratista en sede administrativa, como el caso de las inspecciones visuales, las fotografías tomadas en el sector y el pliego de condiciones, son suficientes para determinar su responsabilidad en el presente caso, lo que por contera impide declarar la nulidad de las decisiones acusadas, evidenciándose que durante el decurso de la actuación se respetó el debido proceso, pues el implicado contó con la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción frente a los argumentos y pruebas aducidos por la interventoría.

Ahora como la prosperidad e la objeción fue parcial, el despacho considera procedente que la señora perito conserve la parte de honorarios que la fecha le han sido entregados, es decir, la suma de \$1.229.500 (fl. 848), mientras que los dineros que estaban pendientes por entregar que

**RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00**  
**DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –**  
**INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ**  
**LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE**  
**2007 (INTEGRADO POR**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E**  
**INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES**

equivalen a igual valor (fl. 756), serán devueltos a la parte demandante y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), en un 50% para cada uno.

En este punto, resta entonces por analizar el argumento relacionado con la indebida tasación de perjuicios, al haber sido determinados en el acto acusado sin dictamen técnico que los respaldara.

En este sentido, lo primero que ha de advertirse es que de tiempo atrás, la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, ha reconocido que la competencia de la administración para declarar la ocurrencia del siniestro incluye la facultad de cuantificar los daños previo debido proceso, y con soporte en pruebas del hecho, en los siguientes términos:

*"En los anteriores términos, la Sala reiterará la tesis consolidada hasta ahora, en el sentido de que las entidades públicas pueden declarar el siniestro de las pólizas de seguros constituidas a su favor. Incluso pueden -mejor sería decir que deben-, cuantificar el perjuicio, para determinar qué monto asegurado es el que debe pagar la compañía de seguros y/o el contratista. De allí que, tampoco tiene razón el apelante al cuestionar la decisión del tribunal, porque en su criterio la cuantía del daño sólo podrá determinarse en un proceso judicial, cuando es claro -como lo ha sostenido la Sala- que para hacer efectiva la póliza debe entenderse incluida la facultad de la administración de determinar el monto del daño, previo debido proceso, y con soporte en pruebas del hecho.*

*De no ser así, carecería de sentido práctico y jurídico sostener que se puede declarar el siniestro, pero que no es posible indicar el monto que se debe pagar al beneficiario. Por razones obvias esta decisión incluye: i) la determinación del amparo o amparos siniestrados -cuando son varios los que cubre la póliza-, ii) las personas a cuyo cargo queda la deuda -aseguradora y/o contratista- y iii) el monto del daño, que no podrá exceder del valor asegurado en la póliza, cuando se le pretende cobrar a la compañía.*

*En estos términos, perfectamente el perjuicio puede ser inferior al monto asegurado, caso en el cual la entidad estatal no podrá ordenar el pago del límite del amparo, como quiera que su perjuicio no alcanzó esa cuantía. Y en el evento de que exceda el valor asegurado, no podrá perseguir de la compañía de seguros más de lo que esta aseguró, quedando exclusivamente por cuenta del contratista la suma que exceda lo cubierto con la póliza.*

*En realidad, lo que acontece con las garantías constituidas en favor de las entidades estatales es que se invierte el procedimiento de reclamación contemplado en el Código de Comercio, pues al paso que en éste el beneficiario y/o el asegurado debe acudir ante la compañía de seguros para acreditarle la ocurrencia del siniestro y el daño -con su monto-, cuando la entidad estatal es la beneficiaria de una póliza es a la compañía de seguros a quien le corresponde acudir ante el Estado -debido proceso- a defender su posición frente a cada uno de los aspectos que involucra la declaración del siniestro, que ya no depende del reconocimiento voluntario que haga la compañía, sino que pasa a manos de la administración decidir si se presentó o no hecho cubierto con la garantía".*

Descendiendo al caso concreto, el Despacho advierte que la entidad accionada cuantificó los daños conforme a los inventarios realizados por la interventoría a partir de las inspecciones visuales realizadas en presencia del consorcio contratista, los días 10 de septiembre de 2009 y 13 de mayo de 2010, pruebas que en criterio del despacho resultan suficientes pues fueron practicadas por profesionales en el área, por lo que este argumento, al igual que los demás, tampoco está llamado a prosperar.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
 DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS –  
 INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
 LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
 2007 (INTEGRADO POR  
 DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
 INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
 MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

En consecuencia, demostrada la responsabilidad del contratista frente a los daños que sirvieron de sustento a la declaratoria del siniestro, sin que se evidencie violación del debido proceso, para el despacho es claro que las pretensiones no están llamadas a prosperar.

Finalmente, de conformidad con el artículo 171 del C.C.A., no se condenará en costas a la parte demandante, puesto que no se observa temeridad de su parte al incoar la acción, tal como lo ha señalado la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado en los siguientes términos<sup>25</sup>:

*"...El artículo 55 de la ley 446 de 1998, que modificó el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, faculta al juez para condenar en costas a la parte vencida pero en consideración a la conducta asumida por ella. Este precepto resulta aplicable en el presente caso, no obstante que se trata de una acción instaurada antes de la expedición de la ley 446 de 1998, por tratarse de una norma de carácter procesal que tiene vigencia en forma inmediata. La nueva disposición contiene dos modificaciones sustanciales: a) posibilita la condena en costas para la entidad pública vencida, pues bajo la vigencia del artículo 171 del C.C.A. sólo se permitía dicha condena para el litigante particular vencido en el proceso, incidente o recurso, con lo cual se atiende por este aspecto al principio de igualdad de las partes y, b) exige una valoración subjetiva para su condena, en tanto que en la norma anterior el criterio para su procedencia era simplemente objetivo, pues remitía al artículo 392 del Código de Procedimiento Civil. En la nueva regulación de las costas en el proceso administrativo no basta entonces que la parte sea vencida, toda vez que se requiere una valoración de la conducta observada por ella en el proceso...."*

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

**PRIMERO.- DECLÁRASE** probada oficiosamente la excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva del Ministerio de Transporte, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- DECLÁRANSE** no probadas las excepciones propuestas por el INSISTUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), de conformidad con las razones expuestas precedentemente.

**TERCERO.- DENIÉGANSE** las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en las consideraciones efectuadas en el presente proveído.

**CUARTO.- DECLÁRASE** probada parcialmente la objeción por error grave formulada por la parte actora, frente al dictamen rendido por la Auxiliar de Justicia RUTH MERY GÓMEZ SAAVEDRA, quien en consecuencia, únicamente podrá conservar a título de honorarios la suma de \$1.229.500 hasta ahora recibida. Por el contrario, el valor que actualmente se encuentra a órdenes del despacho por igual valor, deberá ser devuelto a

<sup>25</sup>Consejo de Estado, sección tercera, Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque, sentencia de 18 de febrero de 1999, Radicación número: 10775, Actor: Etílma Melania Bernal Santos, Demandado: Fondo Rotatorio de Aduanas.

RADICACIÓN NO. 15001-33-31-007-2012-00016-00  
DEMANDANTE: TIGOF Y CIA LTDA INGENIEROS CONTRATISTAS -  
INVIC INGENIEROS CONTRATISTAS S.A. Y ALFONSO GÓMEZ  
LEÓN), EN CONDICIÓN DE INTEGRANTES DEL CONSORCIO GUATEQUE  
2007 (INTEGRADO POR  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE E  
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS  
MEDIO DE CONTROL: CONTORVERSIAS CONTRACTUALES

la parte demandante y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), en un 50% para cada uno.

Por tanto, una vez ejecutoriada esta sentencia, **POR SECRETARIA** procédase a la entrega de los títulos respectivos a las partes, según la cuota parte referida.

**QUINTO.-** En firme esta providencia, por Secretaría adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente y se autorizan las copias que soliciten las partes, para lo cual el interesado deberá proceder al pago de las expensas correspondientes.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ**  
**JUEZ**

YSS/ARLS