

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 25000-23-26-000-2006-00912-02
25000-23-26-000-2007-00362-01
25000-23-26-000-2008-00224-01 (48.975)
(ACUMULADOS)
Demandante: SOCIEDAD INGENIEROS Y CONSULTORES CIVILES
Y ELÉCTRICOS S.A. – INGETEC Y OTRO
Demandado: NACIÓN – INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS
Medio de control: NULIDAD CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Asunto: APELACIÓN DE SENTENCIA

Síntesis del caso: las tres demandas acumuladas se circunscriben a la petición de declaratoria de nulidad de la Resolución no. 004158 de 2 de septiembre de 2005 confirmada por la Resolución no. 7372 de 25 de octubre de 2006 por cuanto, a su juicio: i) el INVIAS no tenía competencia temporal para declarar el siniestro; ii) no procedía la afectación de la póliza de calidad otorgada para el contrato de interventoría no. 776 de 1998 en el cubrimiento del colapso del talud ejecutado por el contratista de obra en desarrollo del Contrato no. 772 de 1998, y iii) no era obligación del interventor la realización de los diseños específicos para el talud ubicado en el sector del kilómetro 90+800 al kilómetro 90+940 de la vía Bogotá – Villavicencio.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 25 de enero de 2013 proferida por la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declaró no probadas las excepciones formuladas y negó las pretensiones de las demandas (fls. 320 a 333 vlto. cdno ppal.) en los siguientes términos:

“PRIMERO: Declarar no probadas las excepciones de Liquidación del contrato No. 776 de 1998 suscrito con el Consorcio INGETEC S.A.- C.C.C. S.A. con salvedades por parte del INVIAS e improcedencia de la acción de nulidad contra la resolución No. 7372 del INVIAS; por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de la presente acción.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso y en caso de remanentes devuélvanse a la parte actora, pasados dos años sin que sean reclamados, se declarará la prescripción de los mismos a favor del Tesoro Nacional” (fls. 333 y vlto. cdno. no. Apelación – negrillas y mayúsculas fijas del texto original).

I. ANTECEDENTES

1. Las demandas

1.1 Expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2006-00912-02

Mediante escrito radicado el 4 de abril de 2006 en la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca la Sociedad Ingenieros Consultores Civiles y Eléctricos SA (INGETEC), actuando por intermedio de apoderado judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad de controversias contractuales (fls. 20 a 82 cdno. no. 21) con las siguientes pretensiones:

“PRIMERA.- Que se declare la nulidad absoluta de la Resolución 4158 de 2 de septiembre de 2005, mediante la cual el INVIAS, declaró ocurrido el siniestro de calidad del contrato de interventoría No. 776 de 1998 e hizo efectiva la póliza de seguro en el amparo de calidad.

SEGUNDA.- Que en su lugar se declare que el Consorcio Interventor no incumplió ninguna de las obligaciones a su cargo, se ciñó a los diseños y especificaciones técnicas entregados por el INVIAS para la construcción de la obra y en consecuencia no es responsable del derrumbe del talud K90+800 – k90+940 de la vía Bogotá – Villavicencio.

TERCERA.- Que se declare que los diferentes informes técnicos elaborados por la Universidad Nacional (en adelante UN) a los cuales se hace referencia en la Resolución No. 4158 del 2 de septiembre de 2005, adolecen de errores graves y en consecuencia no pueden tenerse como prueba de los hechos, de las causas, de la responsabilidad, como tampoco de la cuantía de los supuestos daños.

CUARTA.- Que como consecuencia de las pretensiones primera y segunda, a título de restablecimiento, se condene al INVIAS a la restitución de los dineros que hubieren sido pagados a título de pago total o parcial del siniestro de calidad amparado por la póliza de seguro P-A0018387 del 30 de diciembre de 1998.

QUINTA.- Que se ordene el pago de las sumas de que trata la pretensión cuarta debidamente actualizadas hasta la fecha en que efectivamente serán restituidas, con aplicación de la máxima tasa de interés permitida por la ley.

SEXTA.- Que se condene al INVIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias del derecho, en la calidad que determine esa Honorable Corporación.

SÉPTIMA.- Que para el caso de que el INVIAS no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso que se inicia, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena líquida, señalados en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. (...)”(fls. 20 y 21 *ibidem* – Mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

1.2 Expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2007-00362-01

A su turno, el 21 de junio de 2007 en la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA formuló demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales (fls. 3 a 20 cdno. no. 2) con la siguiente finalidad:

“PRIMERA.- Que se declare la Nulidad de la Resolución Administrativa No. 004158 del 2 de septiembre de 2005, en virtud de la cual, al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS declaró la ocurrencia del siniestro de calidad de las obras, objeto del Contrato No. 776 de 1998, y como consecuencia ordenó la efectividad del amparo de calidad de la Garantía Única No. P-A0018387 expedida por la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

SEGUNDA.- Que se declare la Nulidad de la Resolución Administrativa No. 007372 de 25 de octubre de 2006, expedida por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS por la que confirma en su integridad la Resolución Administrativa No. 004158 del 2 de septiembre de 2005.

TERCERA.- Que se declare que mi representada COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. no está obligada a pagar al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS la suma de MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS M/CTE (1.056.281.651) con cargo al amparo de calidad de las obras, en consideración a que el Consorcio Interventor no incumplió ninguna de las obligaciones a su cargo, se ciñó a los diseños y especificaciones técnicas entregadas por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS para la construcción de la obra, y en consecuencia, no es responsable del derrumbe del talud K90+800 – K90+940 de la vía Bogotá -Villavicencio, el que ocurrió como un hecho sobreviniente de la naturaleza, de fuerza mayor o caso fortuito.

CUARTA.- Que se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS a pagar a la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS , los perjuicios morales y materiales causados por la expedición de las Resoluciones

Administrativas No. 4158 del 2 de septiembre de 2005 y 007372 del 25 de octubre de 2006, de acuerdo con la estimación del Honorable Tribunal, y teniendo en cuenta que la compañía que represento, según normas de la resolución básica jurídica de la Superintendencia Financiera está obligada a constituir reservas cuantiosas por el valor exigido por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS.

QUINTA.- Que como consecuencia de las pretensiones primera y segunda, se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS a la restitución de las cantidades de dineros que llegase a recaudar forzosamente, junto con intereses comerciales moratorios, desde la fecha de recaudo hasta su devolución.

SEXTA.- Que se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias en derecho, según el monto que determina el honorable Tribunal.

SÉPTIMA.- En caso de que el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena líquida, señalados en el artículo 177 del C.P.C. (...)" (fls. 3 a 5 *ibidem* – mayúsculas fijas y negrillas del original).

1.3 Expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2008-00224-01

El 3 de marzo de 2008 a través de escrito presentado en la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado la Sociedad Ingenieros Consultores Civiles y

Eléctricos SA (INGETEC), conapoderado judicial demandó en ejercicio del medio de control de nulidad (fls. 11 a 34 cdno. no. 5) con las siguientes súplicas:

“PRIMERA.- *Que se declare la nulidad absoluta de la Resolución No. 7372 de 25 de octubre de 2006, mediante la cual el INVIAS resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 4158 del 2005.*

PRIMERA SUBSIDIARIA.- *En subsidio de la pretensión anterior primera, solicito que se declare la nulidad del artículo tercero de la Resolución No. 7372 del 25 de octubre de 2006, en el cual dispuso:*

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar el cobro del saldo del costo total de la reparación de la vía objeto del Contrato No. 776 de 1998, al Consorcio INGETEC S.A. – C.C.C. S.A., y/o a sus consorciados.

SEGUNDA.- *Que se condene al INVIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias del derecho, en la calidad que determine esa Honorable Corporación.”* (fls. 11 y 12 *ibidem* – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

Efectuados los correspondientes repartos y desarrollado el avance de cada proceso

el 27 de marzo de 2008 la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decretó la acumulación del proceso 2007-0362 al proceso con radicación número 2006-00912 (fls 172 a 174 cdno. no. 21).

Luego, el 2 de junio de 2010, la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decretó la acumulación del proceso con radicación número 2008-00224 al número 2006-00912 (fls. 296 a 299 vlto. cdno. no. 1).

2. Hechos

El fundamento fáctico coincidente en las demandas, en síntesis, es el siguiente:

1) El 24 de diciembre de 1998 el INVIAS y el Consorcio INGETEC SA – CCC SA suscribieron el contrato no. 776 con el objeto de ejercer la interventoría sobre la construcción del viaducto Pipiral, accesos y de la vía a cielo abierto y puentes en el sector k87+512 de la carretera de Bogotá a Villavicencio.

2) El 6 de agosto de 1999 el consorcio INGETEC SA – CCC SA, en desarrollo del contrato de interventoría no. 776 de 1998, presentó al INVIAS el informe geotécnico técnico número 5 a través del cual se expuso y formuló la necesidad de que *“a los taludes de la vía, en material de suelo, se les debe dar una menor inclinación (...). Adicionalmente, se debe instalar una pantalla anclada (...)”* (fl. 741 cdno. no. 7).

3) El 30 de marzo de 2000 mediante oficio no. INV(OC)CCC-C-061/00 el consorcio interventor informó que *“en la parte alta del corte comprendido entre el k90+800 y*

k90+940 se encuentra una vivienda que vierte las aguas de servidumbre sobre el terreno natural por encima del corte” (fl. 479 cdno. no. 6).

4) El 23 de julio de 2001 colapsó el talud ubicado entre el kilómetro 90+800 y kilómetro 90+940 de la vía Bogotá - Villavicencio encontrándose en ejecución el contrato de obra no. 772 de 1998 y el de interventoría no. 776 de 1998.

5) El 5 de septiembre de 2005 la Universidad Nacional en ejecución del convenio interadministrativo no. 587 de 2003 suscrito con el Instituto Nacional de Vías –

INVIAS presentó un “[e]studio e Investigación del Estado Actual de las Obras de la Red Nacional de Carreteras”, y concretamente en relación con el contrato de interventoría no. 776 de 1998 concluyó que el consorcio interventor incumplió sus funciones y debía responder por los sobrecostos en la reconstrucción de la estabilización del talud (fls. 934 a 977 cdno. no. 7).

6) El 31 de mayo de 2004 mediante la Resolución no. 002276 el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras liquidó unilateralmente el contrato de interventoría no. 776 de 1998 debido a que el vencimiento del contrato se dio el 11 de noviembre de 2002 y se intentó la liquidación bilateral sin obtener acuerdo alguno con el consorcio interventor.

7) A través de Resolución no. 004158 de 2 de septiembre de 2005 el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras declaró ocurrido el siniestro de calidad de las obras objeto de amparo del contrato de interventoría no. 776 de 1998 y ordenó, en consecuencia, hacer efectivo el amparo de calidad de la póliza no. P-A0018387 de 30 de diciembre de 1998 expedida por la Aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA por un valor de MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.056`281.651,00).

8) En contra de la Resolución no. 004158 de 2005 el consorcio interventor interpuso recurso de reposición el cual fue decidido con la Resolución no. 007372 de 25 de octubre de 2006 en el sentido de confirmar la Resolución no. 4158 de 2 de septiembre de 2005.

Por su parte, la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA adicionalmente puntualizó los siguientes hechos:

1) Para garantizar el cumplimiento del contrato de interventoría no. 776 de 1998,

INGETEC suscribió con la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA la garantía única de cumplimiento en favor del INVIAS no. P-A0018387 con una vigencia del 21 de diciembre de 1998 al 11 de noviembre de 2005.

2) La firma interventora contratada por el INVIAS para adelantar las actividades de reconstrucción del talud, luego del colapso del 23 de julio de 2001, fue el consorcio INGETEC SA – CCC SA mediante el contrato de interventoría no. 312 de 2002.

3. Fundamento de las demandas

1) Las demandas formuladas por el contratista interventor en síntesis señalaron lo siguiente:

Las resoluciones 4158 de 2 de septiembre de 2005 y 7372 de 25 de octubre de 2006, ambas proferidas por el INVIAS, fueron expedidas sin competencia temporal y material ya que, el contrato de interventoría fue liquidado el 31 de mayo de 2004 con la Resolución no. 2276 sin que en dicho acto administrativo se resolviera sobre el siniestro, solo se reservó el derecho a decidir posteriormente respecto de la posible responsabilidad sobre el colapso del talud.

De otra parte, como el plazo del contrato ya había fenecido el INVIAS no contaba con facultades para declarar incumplido el contrato y ocurrido el siniestro, motivo sobre el cual se fundamentan las causales de nulidad de violación del debido proceso y falsa motivación por desconocimiento de los Decretos 2171 de 1992, 222 de 1983, 018 de 2000, 2056 de 2003 y las Leyes 105 de 1992 y 80 de 1993.

Adicionalmente, las Resoluciones demandadas se emitieron con motivaciones falsas por cuanto el informe de la Universidad Nacional, que le sirvió de fundamento al INVIAS para adoptar la decisión de declarar ocurrido el siniestro, partió de un análisis errado sobre el contenido y alcance de las obligaciones de las interventorías previstas en la Resolución no. 6496 de 1994.

Se desarrolla asimismo el cargo de nulidad por falta de motivación por el hecho de desconocer las facultades y alcances de las obligaciones asignadas a los interventores tanto en el contrato de interventoría no. 776 de 1998 como en la Resolución no. 6496 de 1994, como en las leyes que regulan la materia.

En esa misma línea argumentativa se formula el cargo de falta de motivación por el hecho de que el INVIAS afectó la póliza que amparaba la calidad de las obras del contrato de interventoría no. 776 de 1998 y no la de cumplimiento, aun cuando el

fundamento mismo de la decisión de declaratoria de siniestro se basa en el incumplimiento de las obligaciones contractuales asignadas al contratista interventor.

Por su parte, la Compañía Mundial de Seguros SA fundó su demanda en lo siguiente:

El INVIAS con la expedición de las Resoluciones 4158 de 2 de septiembre de 2005 y 7372 de 25 de octubre de 2006 desconoció la naturaleza fortuita de los hechos constitutivos del siniestro declarado, no atribuible al interventor debido a que la propia firma interventora presentó con anterioridad al suceso varias comunicaciones en las que alertó sobre el descontrolado vertimiento de aguas en los predios del señor Florián Baquero, y la necesidad urgente de compra e intervención a esos terrenos, noticias estas que fueron desconocidas por el INVIAS.

Además, las Resoluciones demandadas desconocen lo previsto en el artículo 1.081 del Código de Comercio respecto de la prescripción del contrato de seguro dado que fueron proferidas luego de 4 años y 3 meses de ocurrido el colapso del talud, superando el doble del término legal de 2 años para adoptar tal decisión.

De otra parte, se propuso falta de competencia del INVIAS para proferir las Resoluciones números 4158 de 2 de septiembre de 2005 y 7372 de 25 de octubre de 2006 por cuanto, el único fundamento que tuvo la entidad para resolver sobre la responsabilidad del colapso del talud fueron las conclusiones del informe presentado por la Universidad Nacional de Colombia en ejecución del Convenio no. 587 de 2003 suscrito con el INVIAS.

4. Posición de la parte demandada

El Instituto Nacional de Vías (INVIAS) mediante sendos escritos radicados *i)* el 29 de enero de 2007 en el expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2006-00912-02 (fls. 104 a 131 cdno. no. 21), el 8 de octubre de 2007 en el expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2007-00362-01 (fls. 27 a 50 cdno. no. 3), y *iii)* 10 de mayo de 2010 en el expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2008-00224-01, presentó contestación de las demandas con oposición a las pretensiones y solicitó que fueran negadas para lo cual adujo unos mismos argumentos:

1) El proceso de liquidación adelantado dentro del contrato no. 776 de 1998 se ciñó a los postulados del artículo 60 de la Ley 80 de 1993 por lo que era completamente

legal la reserva de la entidad de declarar los siniestros que encontrara ocurridos de conformidad con la normatividad vigente, tal como sucedió con la expedición de las Resoluciones números 004158 de 2 de septiembre de 2005 y 007372 de 25 de octubre de 2006.

2) En las resoluciones demandadas no se incurrió en falsa motivación porque, con la suscripción del contrato no. 776 de 1998 el consorcio interventor conoció de las obligaciones asumidas desde ese mismo momento estaban contenidas en la Resolución no. 6496 de 1994, en virtud de la cual el interventor tenía la obligación de *“elaborar los diseños específicos soportados en análisis de estabilidad y memorias y memorias de cálculo”* (fl. 38 *ibidem*).

3) Propuso como excepciones las siguientes:

a) *“Liquidación del Contrato No. 776 de 1998 suscrito con el Consorcio INGETEC S.A. – C.C.C. S.A., con salvedades por parte del INVIAS, notificado en debida forma, tanto al contratista como a su garante”* porque, según la posición reiterada de la jurisdicción de lo contencioso administrativa, es claro que si se procede con una liquidación unilateral, como la del presente caso, y no se dejan las salvedades, no es posible acudir luego judicialmente a su reclamo.

b) *“Competencia del INVIAS para adelantar directamente el proceso en el que se definió la responsabilidad del Consorcio INGETEC S.A. – C.C.C. S.A. por deficiencias en la calidad del servicio prestado con ocasión de la ejecución del contrato No. 0776 de 1998, y expedir la Resolución No. 004158 del 02 de septiembre de 2005 haciendo exigible la garantía otorgada por la compañía*

aseguradora Mundial de Seguros a través de la Póliza No. A0018387 (sic) y se certificado de modificación A0089178 (2) en cuanto al amparo de calidad con vigencia hasta el 11 de noviembre de 2005”, debido a que conforme lo regulado por el Código de Comercio y la jurisprudencia de la jurisdicción contencioso administrativa el INVIAS estaba facultado para adelantar las actuaciones unilaterales para declarar el incumplimiento de su contratista interventor y declarar los siniestros que encontrara probados.

4. La sentencia apelada

La Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia de 25 de enero de 2013 (fls. 320 a 333 vlto. cdno. ppal) declaró no probadas las excepciones formuladas y negó las

pretensiones de las demandas acumuladas.

Los fundamentos de la decisión de la corporación de primera instancia fueron los siguientes:

1) El INVIAS no vulneró el derecho al debido proceso del consorcio INGETEC SA - CCC SA porque la decisión de declarar ocurrido el siniestro cubierto con la póliza de calidad garantizada por la Compañía Mundial de Seguros SA fue resultado de los análisis técnicos realizados por la Universidad Nacional en ejecución del convenio interadministrativo número 587 de 2003, adicionalmente, al consorcio interventor y a la Compañía Aseguradora se les garantizaron los recursos de ley.

2) En relación con la falta de competencia temporal y material del INVIAS para proferir la resolución de declaratoria del siniestro se advierte que no se trata del ejercicio de los poderes exorbitantes de la administración, así como tampoco de un medio coercitivo sino, de *“salvaguardar el interés público y proteger patrimonialmente a la administración frente a los eventuales incumplimiento del contrato imputables al contratista”* (fl. 332 vlto. cdno. ppal.).

3) Por último, en cuanto al supuesto cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el consorcio interventor al proceso no se allegó prueba alguna que permitiera

acreditar la labor de *“revisar y analizar en forma completa y detallada los estudios y planos de diseño entregados por el INVIAS”* (fl. 333 *ibidem*).

5. Los recursos de apelación

La parte demandante y la Compañía Mundial de Seguros SA interpusieron sendos recursos de apelación contra la sentencia de primera instancia (fls. 375 a 387 y 388 a 408 cdno. ppal.) los cuales fueron concedidos por el *a quo* mediante auto de 30 de julio de 2013 (fl. 414 *ibidem*), impugnaciones que fueron sustentadas en los siguientes términos:

5.1 Apelación de la compañía Mundial de Seguros SA

1) Existe una violación del derecho al debido proceso por cuanto el *a quo* llegó a una decisión final en primera instancia sin pronunciarse acerca de la totalidad de las pruebas allegadas al proceso en la oportunidad legal, así como tampoco se hizo un pronunciamiento de fondo sobre la petición de la prescripción del contrato de seguro, pues, el colapso del talud ocurrió el 23 de julio de 2001 y la Resolución no.

004158 se profirió el 2 de septiembre de 2005, esto es, tres (3) años y dos (2) meses luego de conocido el hecho, contrariando lo expresamente previsto en el artículo 1081 del Código de Comercio.

2) La sentencia recurrida pasa por alto que dentro de las obligaciones asignadas al consorcio interventor, conforme a lo señalado en la Resolución no. 6496 de 1994, no se encontraba la obligación de elaborar diseños del talud, sus obligaciones se circunscribieron a la revisión, análisis y supervisión del contrato de obra no. 772.

5.2 Apelación de la parte actora

1) El fallador de primera instancia omitió considerar que la garantía de calidad no se puede hacer exigible por hechos surgidos durante la etapa de ejecución del contrato, cuando la garantía aún no se encontraba expedida.

2) No se analizaron el alcance y determinaciones específicas establecidas por parte del INVIAS con la expedición de la Resolución 6496 de 1994 pues el interventor de ninguna manera tenía la posibilidad de modificar unilateralmente el contrato.

3) El *a quo* afirma que el diseño entregado por el consorcio de obra no incluía los diseños específicos para el talud ubicado en el kilómetro 90+800 a kilómetro 90+940 y que en ese sentido era el consorcio interventor el obligado a *“elaborar los diseños específicos adecuados – que no existían – con el detalle necesario y especificar los pormenores de la obra respecto de la cual estaban o debía ejercer su interventoría”*(fl. 390 cdno. ppal.); sin embargo, debe advertirse y precisarse que es muy diferente obligarse a revisar y actualizar un diseño a elaborarlo.

4) El fallo de primera instancia desconoce la existencia de los planos presentados por el contratista, documentos estos sobre los que precisamente el interventor fundamentó su informe no. 5 presentado antes del colapso del talud, cosa distinta es que en dichos planos no se incluyeran las medidas de estabilización que a la Universidad Nacional le parecían correctas.

5) Por último, no hay análisis alguno en la sentencia de primera instancia de la información que el interventor puso en conocimiento del INVIAS antes del colapso del talud pues, precisamente fue este quien puso sobre aviso del INVIAS la situación con el predio del señor Froilán Baquero; sin embargo el INVIAS no tomó determinación alguna, por lo que se deprecia una culpa del INVIAS y el hecho de un tercero como causas del derrumbe del talud.

6) El *a quo* basó su decisión en la posición de la Sección Tercera del Consejo de Estado, particularmente en una sentencia que expresamente determina la incompetencia de la administración para declarar el incumplimiento de un contratista con posterioridad a la liquidación del contrato.

6. Actuación surtida en segunda instancia

1) Por auto de 6 de noviembre de 2013 (fl. 421 cdno. ppal.) se admitieron los recursos de apelación y, posteriormente, el 10 de septiembre de 2014 (fl. 458 cdno.

ppal.) se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión por el término de 10 días, y vencido este, por el mismo lapso correr traslado al Ministerio Público para emitir el respectivo concepto.

2) En dicho término las partes presentaron alegatos de conclusión (fls. 424 a 431, 449 a 454, 456 a 457, 460 a 461 y 461 a 471 cdno. ppal.), el Ministerio Público guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia, 2) análisis de la impugnación, 3) conclusiones, y 4) restablecimiento del derecho y condena en costas.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

El objeto de la controversia planteada consiste en la discusión de legalidad de las Resoluciones números 004158 de 2005 y 007372 de 2006 proferidas por el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) a través de las cuales se declaró ocurrido el siniestro de calidad de las obras objeto del contrato de interventoría no. 776 de 1998 celebrado con el Consorcio integrado por INGETEC SA y CCC SA, y se ordenó hacer efectivo el amparo de calidad de la póliza no. P-A 0018387 de 30 de diciembre de 1998 expedida por la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA.

La Sala de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró no probadas las excepciones de liquidación del contrato no.

776 de 1998 con salvedades por parte del INVIAS, improcedencia de la acción de nulidad contra la resolución no. 007372 de 2006, y negó las súplicas de las demandas acumuladas.

En el presente caso, INGETEC SA contratista interventor, en calidad de sociedad actora de dos de las tres demandas acumuladas (2006-00912, 2007-00362 y 2008-00224) propuso como apelación la falta de competencia temporal y material del INVIAS para proferir la Resolución no. 004158 de 2005 confirmada por la Resolución no. 007372 de 2006, violación del debido proceso, falsa y falta de motivación.

A su turno, la compañía de seguros Mundial de Seguros SA, quien otorgó la póliza cuya efectividad fue ordenada por la entidad demandada, como parte actora de la tercera demanda acumulada al mismo propuso la prescripción del contrato de seguro, así como también la violación del debido proceso.

Los recursos de apelación interpuestos por los actores de las tres demandas acumuladas se circunscriben inicialmente a dos temas de fondo, la falta de competencia temporal y material del INVIAS para proferir las resoluciones acusadas así y la prescripción del contrato de seguro.

Adicionalmente, se aduce una clara violación del debido proceso por motivo de la falta de pronunciamiento y análisis de las pruebas que obran en el proceso, omisión del fallador de primera instancia que permitió la negación de las pretensiones de las demandas acumuladas, sin pronunciamiento de fondo en cada aspecto alegado.

De otra parte, se alega una falsa motivación en las resoluciones demandas por cuanto se declaró ocurrido el siniestro de calidad sobre las obras ejecutadas por parte del interventor cuando las obligaciones deprecadas no fueron nunca asignadas al interventor de conformidad con lo señalado en la Resolución 6496 de 1994.

Conforme lo anterior, la Sala revocará la decisión adoptada por el tribunal de primera instancia, por encontrar que en el presente asunto operó la prescripción ordinaria del contrato de seguro, para en su lugar declarar la nulidad de los actos administrativos demandados.

2. Análisis de la impugnación

La sentencia apelada será revocada por las razones que se exponen a continuación:

La decisión del INVIAS como entidad contratante de declarar el siniestro con la expedición de la resolución no. 004158 de 2005, confirmada mediante la Resolución 007372 de 2006, fue proferida cuando ya estaba prescrita la acción en cabeza del INVIAS.

De otra parte, debido a que con la declaración de la prescripción extintiva del derecho de la entidad accionada para reclamar el seguro por cuenta de la superación del término, en el escenario de la prescripción ordinaria, en el presente caso no habrá lugar a pronunciarse sobre los demás puntos de debate planteados en los recursos de apelación formulados.

2.1 Configuración de la prescripción extintiva

La aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA sostiene que la Resolución no. 4158 de 2005 y la Resolución 7372 de 2006 que la confirmó, ambas expedidas por el INVIAS, adolecen del vicio de nulidad por haber sido proferidas luego de que transcurrieran más de dos años desde la ocurrencia del siniestro, criterio que la Sala encuentra acertado como se expone a continuación:

En el recurso de apelación formulado por la compañía aseguradora esta es insistente a lo largo de su escrito en exponer una violación del derecho al debido proceso por cuanto, a su juicio, el *a quo* no se pronunció de fondo sobre las pretensiones de la demanda, en especial la que tiene que ver con la prescripción del contrato de seguro, circunstancia esta que desde ya pone de manifiesto la Sala pues, en efecto, no hay valoración ni análisis en la sentencia recurrida respecto de la prescripción del contrato de seguro.

En este sentido, procede la Sala a establecer si en el presente caso realmente acaeció o no la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro consagrada en el artículo 1081 del Código de Comercio que, además, fue

planteada en los cargos de la demanda correspondiente al expediente con radicación no. 25000-23-26-000-2007-00362-01, sobre la base de advertir que no se discute la ocurrencia de los hechos en los que esta se sustenta.

Según lo dispuesto en el artículo 1081 del Código de Comercio la acción derivada del contrato de seguro prescribe ordinaria o extraordinariamente para lo cual, en el primer caso, el término de prescripción será de dos (2) años contados desde el momento en que el interesado haya tenido o debió tener conocimiento del hecho

que origina la acción, y en el segundo, tal término será de cinco (5) años, que correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.

El texto de la norma citada es el que sigue:

“Artículo 1081.- Prescripción de acciones. *La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*

La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción.

La prescripción extraordinaria será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.

Estos términos no pueden ser modificados por las partes.” (resalta la Sala).

En esa dirección, la doctrina nacional precisa los siguientes aspectos acerca del contenido y alcance del artículo 1081 del Código de Comercio, específicamente en cuanto tiene que ver con la persona en contra de quien opera la prescripción y la forma de contabilización del término fijado por el legislador para la configuración de dicho fenómeno jurídico:

“Para el cabal entendimiento de este artículo es preciso comprender claramente lo que quiso sentar en el inciso segundo de la disposición y establecer qué significan las expresiones ‘el interesado’ y ‘hecho que da base a la acción’.

Iniciando el análisis de la norma, es necesario tener presente que por ‘el interesado’ debe entenderse la persona natural o jurídica que tiene la posibilidad de ser indemnizada por el asegurador con ocasión de la ocurrencia de un siniestro; en otras palabras, la persona a quien el asegurador debe pagar, y, por lo tanto, ese interesado será quien esté en posibilidad de exigir el pago de una indemnización; naturalmente, también lo será el asegurador, por cuanto resulta ostensible que el plazo de prescripción también corre a favor o en contra de este y no solo se predica de quien tiene derecho a reclamar el pago de la indemnización. (...).

Por consiguiente, no es un interés jurídico indirecto en el contrato el que permite tipificar la calidad de interesado, sino un interés directo y de contenido económico que es el que se origina para quienes quedan vinculados al contrato.

La Corte Suprema de Justicia, es de esta misma opinión al afirmar que “por interesado debe entenderse quien deriva algún derecho del contrato de seguro, que al tenor de los numerales 1º y 2º del art. 1047 son el tomador, el asegurado, el beneficiario y el asegurador”, agrega que ‘estas son las mismas personas contra quienes puede correr la prescripción extraordinaria, porque no se trata de una acción pública que pueda ejercitar cualquiera’¹ (...).

La gran diferencia que existe entre las prescripción ordinaria y extraordinaria consiste en que la primera empieza a computarse

únicamente desde el momento en que se conoció o debió tenerse conocimiento de la ocurrencia del siniestro, mientras que la segunda, la extraordinaria, se cuenta sólo a partir del instante en que aquel sucedió, independientemente de cualquiera otra circunstancia, y limitando siempre esta última, como ya lo hemos manifestado, a la efectividad de la primera, pues si se conoce la existencia del siniestro cinco años después de haber ocurrido, la prescripción ha operado sin atenuantes y puede alegarse con éxito, por cuanto cualquier acción derivada del contrato de seguro prescribe cinco años después de ocurrido el siniestro en lo que a las posibilidades de demandar por parte del asegurado o beneficiario concierne.² (negritas adicionales).

Ahora bien, en cuanto a la posición sobre la aplicación de la prescripción ordinaria y extraordinaria en cada caso esta Sección Tercera ha tenido varias posiciones en las subsecciones A y B³; sin embargo, en el presente asunto realmente el tema

¹ Corte Suprema de Justicia, sentencia de 4 de julio de 1997, publicada en “*Informativo jurídico de Fasecolda*”, núm. 3, septiembre de 1977.

² LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. “*Contrato de Seguro*”. Dupré Editores, Santafé de Bogotá DC, 1999, págs. 221 a 229.

³ Al respecto, pueden consultarse las sentencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: i) Subsección A del 14 de junio de 2019, con ponencia del Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera, en el expediente con radicación interna no. 39363; ii) del 28 de noviembre de 2019, con ponencia de la Dra. María Adriana Marín en el expediente con radicación interna no. 36600; iii) Subsección B del 17 de marzo de 2021 con ponencia del Dr. Martín Bermúdez Muñoz en el expediente con radicación interna no. 52705.

radica en el momento en que sucedió el siniestro y/o cuando el beneficiario o víctima conoció de ello.

Al respecto la Corte Suprema de Justicia⁴ ha puesto de presente lo siguiente:

“(…) las dos clases de prescripción mencionadas “se diferencian por su naturaleza: subjetiva, la primera, y objetiva, la segunda; por sus destinatarios: quienes siendo legalmente capaces conocieron o debieron conocer el hecho base de la acción, la ordinaria, y todas las personas, incluidos los incapaces, la extraordinaria; por el momento a partir del cual empieza a correr el término de cada una: en el mismo orden, desde cuando el interesado conoció o debió conocer el hecho base de la acción y desde cuando nace el correspondiente derecho; y por el término necesario para su configuración: dos y cinco años, respectivamente” (Sent. 19 de febrero de 2002, expediente 6011). (…)”.

En esa directriz, estudiadas las pruebas obrantes en el proceso se tiene acreditado lo siguiente:

1) El 24 de diciembre de 1998 el INVIAS y el Consorcio INGETEC SA – CCC SA suscribieron el contrato no. 776 con el objeto de ejercer la interventoría sobre la construcción del viaducto Pipiral, accesos y de la vía a cielo abierto y puentes en el sector k87+512 de la carretera de Bogotá a Villavicencio.

2) Según lo expresamente estipulado en el numeral 6) de la cláusula décima novena

referente a los documentos del contrato que: “*determinan, regulan complementan y adicionan*” (fl.79 cdno. no. 6) para el contrato no. 776 las funciones, obligaciones y alcance del deber de las interventorías estaban previstas en un acto administrativo general, así: “6) *La Resolución Nro 6496 de 1994, por la cual se establecen las funciones de la interventoría*” (*ibidem*).

3) La resolución no. 6496 de 30 de agosto de 1994 “[p]or la cual se reglamentan las funciones de Interventoría para los contratos de obra, que celebre el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS” (fl. 41 cdno. no. 10) en relación con el presente caso determina:

⁴ Sentencia de 31 de julio de 2002 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, expediente no. 7498 con ponencia del magistrado Silvio Trejos Bueno.

“ARTÍCULO PRIMERO: *En el caso de que la Interventoría sea ejercida por funcionarios del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS o mediante contrato con personas naturales o jurídicas, además del cumplimiento de las obligaciones contractuales y las señaladas en las normas vigentes, la Interventoría deberá cumplir con las siguientes funciones:*

1. – Revisar, Analizar y Supervisar Estudios y Documentos.

Revisar y analizar en forma completa y detallada los estudios, planos de diseño, cantidades de obra, fuentes de materiales, pliegos de condiciones, propuesta, contrato de construcción, normas y reglamentaciones aplicables a la ejecución de la obra. Esta información será proporcionada junto con la orden de iniciación de los trabajos por la Subdirección correspondiente. (...).

6. – Actualizar Estudios, Diseños y Planos.

Actualizar los estudios, diseños y planos indispensables para la ejecución de la obra.

7.- Elaborar Planos de Detalles.

Elaborar los planos de detalles de las obras en todos los casos que sean necesarios y especificar pormenores de estas cuando en los planos generales del proyecto no existan. (...).

16. – Analizar con el Constructor Planos y Especificaciones.

Analizar con el constructor los planos y especificaciones del proyecto, el programa de inversión, el programa de trabajo, el equipo disponible, las fuentes de materiales, y requerimientos de mano de obra, los sitios de disposición de sobrantes, el mantenimiento del tránsito, la seguridad de los trabajadores y del público y en general todo aquello permita un correcto desarrollo, presentando al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS alternativas de solución a los problemas encontrados. (...).

36. – Elaborar planos definitivos de la obra.

*Elaborar los planos definitivos de la obra construida, los cuales deben mostrar todas las modificaciones realizadas durante la ejecución del proyecto, incluyendo cualquier información que sea pertinente. (...).” (fls. 42 y 43 *ibidem* – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).*

4) El 6 de agosto de 1999 el consorcio INGETEC SA – CCC SA en desarrollo del

contrato de interventoría no. 776 de 1998 presentó al INVIAS un informe geotécnico no. 5 en el que expresamente se señaló:

“De acuerdo con los resultados anteriores, se concluye que a los taludes de la vía, en material de suelo, se les debe dar una menor inclinación (cerca de 1,0H: 1,0V) y debe instalarse drenajes de 15 m de longitud, espaciados cada 4,0 m X 4,0 m (...)

Adicionalmente y para obtener un factor de seguridad apropiado pseudoestático (con sismo de 0,30 g), se debe instalar una pantalla anclada de seis hileras de tendones de 20 m de longitud y de 36 t cada uno, espaciados cada 4,0 m x 4,0 m” (fl. 741 cdno. 7).

5) En desarrollo de las obligaciones asumidas por el interventor con ocasión del contrato no. 776 de 1998 este remitió al INVIAS sendos oficios a través de los cuales dejaba clara la situación técnica que se venía generando en el talud del kilómetro 90+800 al kilómetro 90+940 de la vía Bogotá – Villavicencio:

a) Por oficio no. INV(OC)CCC-C-061/00 del 30 de marzo de 2000 se informó que *“en la parte alta del corte comprendido entre el k90+800 y k90+940 se encuentra una vivienda que vierte las aguas de servidumbre sobre el terreno natural por encima del corte”* (fl. 479 cdno. no. 7).

b) El 7 de agosto de 2001 el consorcio interventor mediante oficio número INV(OC)CCC-C-081/01 señaló que *“[l]os trabajos de estabilización del talud se deben de iniciar en menos de un (1) mes, y de no hacerlos se podría ver afectado el resto del talud, la estabilidad del puente la Floresta, la vía antigua y la vivienda del señor Froilan Baquero, con costos que afectarían el presupuesto del contrato”* (fl. 538 cdno. no. 7) en respuesta a los interrogantes: *“¿qué tiempo se requiere para iniciar los trabajos y de no hacerlos?”* y *“¿cuáles serían las consecuencias?”* (*ibidem*).

c) A través de oficio no. INV(OC)CCC-C-015/01 del 27 de julio de 2001 (fls. 539 a 540 cdno. no. 7) en relación con el asunto: *“[o]bras urgentes talud k90+840/940”* el contratista interventor remitió las correspondientes fichas prediales de los inmuebles adquiridos por el INVIAS al señor Froilán Baquero y respecto del peligro de accidente, señaló:

“Por otra parte, es importante informar del peligro inminente de derrumbre y/o accidente que corren la vivienda y sus moradores, debido al desplazamiento del terreno con la parte superior de este talud, desplazamiento que viene ocurriendo desde antes de iniciar la construcción de la vía en este sector, lo cual amerita que se tomen medidas preventivas del caso” (fl. 539 *ibidem*).

6) El 23 de julio de 2001 colapsó el talud ubicado entre el kilómetro 90+800 y kilómetro 90+940 de la vía Bogotá Villavicencio encontrándose en ejecución el contrato de obra no. 772 de 1998 y el de interventoría no. 776 de 1998 (fls. 109 a 119 cdno. no. 6).

7) El 5 de septiembre de 2005 la Universidad Nacional en ejecución del convenio interadministrativo no. 587 de 2003 suscrito con el Instituto Nacional de Vías – INVIAS presentó un “*Estudio e Investigación del Estado Actual de las Obras de la Red Nacional de Carreteras,*” y concretamente en relación con el contrato de interventoría no. 776 de 1998 puso de presente lo siguiente:

“El Consorcio interventor INGETEC S.A. – C.C.C. S.A. adquirió, entre otras obligaciones conforme con las estipulaciones del Contrato de interventoría, la de ejecutar todos los análisis técnicos necesarios para el manejo adecuado de las obras correspondientes, análisis que comprendían no sólo los concernientes al talud, sino todos aquellas que integraban el contrato de construcción.

Las condiciones iniciales de estabilidad de la ladera, tales como reptación del terreno y la afectación de la vivienda del predio superior, se observaron con bastante antelación e incluso quedaron reportadas en el acta de vecindad suscrita entre el INVIAS y el señor Froilan Baquero (acta de fecha 18 de marzo de 1999), conocida en su momento por la Interventoría. (...).

CONCLUSIONES

De acuerdo con los documentos consultados no hubo diseños hidráulicos que soporten el sistema de drenaje y subdrenaje planteado. (...)

El talud presentó inestabilidades desde el inicio del corte (marzo de 2000). Durante el tiempo de excavación se ejecutaron obras correctivas recomendadas por la Interventoría sin que tuvieran éxito (como las descritas en el Memorando DT51.0/01106), encontrándose a lo largo del periodo constructivo evidencias de movimiento del talud, hasta llegar a la falla el 23 de julio de 2001.

Los hechos y situaciones expuestas a lo largo del presente informe, permiten concluir que el Consorcio INGETEC S.A. – C.C.C. S.A. no cumplió a cabalidad con la Resolución No. 6496 de 1994, por la cual se reglamentan las funciones de interventoría durante la intervención del talud K90+800 a k90+940, funciones que asumió en virtud del contrato No. 00776/98 suscrito con el INVIAS, toda vez que no ejecutó con el rigor técnico requerido la caracterización geomecánica de los materiales y el análisis de estabilidad correspondiente al talud del k90+800 a k90+940, que le permitieran elaborar y presentar un diseño acorde con las características del sitio que garantizaran un nivel de seguridad y estabilidad adecuado para el talud.

Por lo anterior la Universidad Nacional de Colombia recomienda al Instituto Nacional de Vías INVIAS, requerir al Contratista de Interventoría INGETEC S.A. – C.C.C. S.A. para que responda por los sobrecostos en los que el Instituto incurrió por la falla del talud, los cuales corresponden, entre otros, a la suma de los diferentes contratos suscritos para la recuperación del sitio y para mantener el nivel de servicio de la carretera. En caso de no obtener por parte del Consorcio Interventor una respuesta positiva a esta solicitud, se recomienda al INVIAS ejecutar la póliza Única de Seguro de Cumplimiento No. PA-0018387 expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.” (fls. 934 a 977 cdno. no.7 – negrillas de la Sala).

8) El 31 de mayo de 2004 mediante Resolución no. 002276 el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras liquidó unilateralmente el contrato de interventoría no. 776 de 1998 debido a que el vencimiento del contrato se dio el 11 de noviembre de 2002 y se intentó la liquidación de mutuo acuerdo pero sin obtener el concurso del consorcio interventor (fls.104 a 108 cdno. no. 6).

9) A través de la Resolución no. 004158 de 2 de septiembre de 2005 el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del Instituto Nacional de Vías – INVIAS declaró ocurrido el siniestro de calidad objeto del contrato de interventoría no. 776 de 1998 y, consecuentemente, ordenó hacer efectivo el amparo de calidad de la póliza no. P-A0018387 de 30 de diciembre de 1998 expedida por la Aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA por un valor de MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.056`281.651,00) (fls. 109 a 119 cdno. no. 6).

10) En contra de la Resolución no. 004158 de 2005 el consorcio interventor recurrió en reposición la cual fue decidida mediante la Resolución no. 007372 de 25 de octubre de 2006 en el sentido de confirmar en todas sus partes el contenido de la Resolución no. 004158 de 2 de septiembre de 2005 (fls. 1 a 29 cdno. no. 6).

En ese contexto, de conformidad con lo allegado por las partes a los expedientes acumulados es claro, para todas ellas, que el colapso del talud del sector comprendido entre el kilómetro 90+800 y kilómetro 90+940 de la vía que de Bogotá conduce a Villavicencio ocurrió el 23 de julio de 2001, fecha en la cual tanto el INVIAS como el interventor tuvieron conocimiento del suceso y a partir de la cual se tiene que empezó a correr el término de prescripción al que hace referencia el

artículo 1081 del Código de Comercio, vale decir, para hacer efectiva la póliza, hecho que por demás no fue discutido en los recursos de apelación interpuestos.

En esta línea de análisis, se precisa además que, conforme lo dispuesto en el artículo 1081 del Código de Comercio la fecha a tener en cuenta para abordar el análisis de la prescripción ordinaria de la acción del contrato de seguros es precisamente *“el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción”*, el cual, se refiere a la situación de hecho constitutiva del siniestro amparado mediante la póliza, esto es, el colapso del talud como sucedió en el presente asunto.

Para mayor comprensión del tema, la Sala se permite desagregar los elementos de

la norma para determinar los verbos rectores y concluir con el sentido de la misma, como pasa a verse a continuación:

El legislador determinó: “[!]a *prescripción ordinaria será de dos años y **empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción***” (resalta la Sala).

En el segundo inciso prevé que “[!]a *prescripción extraordinaria será de cinco años, **correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho***.” (negrillas y subrayado de la Sala).

De la literalidad del aparte de la norma transcrito, es claro que la visión del legislador varía desde el punto de vista del interesado en la acción, pues, si se trata de un sujeto contractual, él pudo y debió tener conocimiento de los hechos que pudieran constituir siniestros durante la ejecución del contrato, pero, si se trata de un tercero ajeno a la relación contractual, o de un sujeto contractual que no tuvo la oportunidad de conocer del hecho, su derecho de acción depende del momento en el que conocer de los hechos que fundamentan su reclamo.

En relación con este punto de análisis la Corte Suprema de Justicia ha señalado que se trata de prescripciones de diferente naturaleza, como se explica a continuación:

“En primer término, que una y otra clase de prescripción ostentan diferente naturaleza, pues en tanto la ordinaria se estructura como subjetiva, la extraordinaria, por el contrario, se muestra netamente objetiva, como quiera que, in toto, se torna refractaria a cualquier consideración de otro tipo. Ello es así, en la medida en que la comentada disposición hizo depender, la primera, del “conocimiento” “que el interesado haya tenido o debido tener del hecho que da base a la acción” y la segunda, del “momento en que nace el respectivo derecho”. En tal virtud, la operancia de aquélla implica el “conocimiento” real o presunto por parte del titular de la respectiva acción, en concreto, de la ocurrencia del hecho que la genera, cuestión que dependerá, por tanto, no del acaecimiento del mismo, desde una perspectiva ontológica y, por ende, material, sino del instante en que el interesado se informó de dicho acontecer o debió saber de su realización, vale decir desde que se volvió cognoscible, o por lo menos pudo volverse (enteramiento efectivo o presuntivo, respectivamente)⁵”

Aplicando lo anterior al asunto de la referencia, es claro que los verbos rectores identificados en una y otra hipótesis de prescripción, indican dos situaciones particulares, una, en relación con el conocimiento del “*hecho base de la acción*” y, otra, en cuanto al nacimiento “*del derecho*”.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que “*el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la*

acción (prescripción ordinaria), será distinto en cada caso concreto, según sea el tipo de acción a intentar, y quién su titular, y otro tanto es pertinente predicar del “momento en que NACE EL RESPECTIVO DERECHO”, cuando se trate de la prescripción extraordinaria, pues en ésta ese momento tampoco es uno mismo para todos los casos, sino que está dado por el interés que mueve a su respectivo titular.⁶”

Así las cosas, para la Sala es determinante establecer que tanto la entidad contratante como los actores de la presente acción, de una parte, el contratista interventor afectado con las resoluciones que declararon ocurrido el siniestro y, de otra, la compañía aseguradora que amparó el siniestro, conocieron del hecho del colapso del talud constitutivo del siniestro en el mismo momento y durante el

⁵ Sentencia de 29 de junio de 2007 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el expediente 11001310300919980469001 con ponencia del Dr. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

⁶ Sentencia de 3 de mayo de 2000 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el expediente 5360 con ponencia del Dr. Nicolas Bechara Simancas

proceso no se contradijo tal fecha, la prescripción en ambos sentidos se toma desde el 23 de julio de 2001.

Teniendo en cuenta lo acreditado en el expediente, es posible pensar que la fecha en que se conoció *“del hecho que da base a la acción”*, como señala el legislador, es por ejemplo la fecha en la que la entidad contratante estableció que el colapso del talud no se debió a un incumplimiento general del contrato de obra, sino, a una falta en el diseño bajo la responsabilidad del interventor, como lo adujo la Universidad Nacional de Colombia en el presente asunto, con ocasión de la ejecución del convenio interadministrativo no. 587 de 30 de diciembre de 2003; sin embargo, tal hecho no se constituye en el siniestro sino, en el análisis necesario para determinar la responsabilidad sobre su ocurrencia.

Al respecto, precisa la Sala que el hecho constituido del siniestro no cambia por el hecho de la determinación de la responsabilidad en su ocurrencia, pues, se insiste, que la fecha del colapso del talud no fue objeto de discusión o tacha por las partes; circunstancia diferente es establecer la responsabilidad, ya que en ese escenario la entidad deberá circunscribirse a las obligaciones encargadas tanto al contratista de obra (constructor) como al interventor.

En este punto es preciso señalar que aun cuando se trata de un aspecto del fondo de la controversia, al cual se abstrae la Sala por el hecho de tener por probada la

prescripción del contrato de seguro como se analiza a continuación, lo cierto es que la entidad contratante erró en la elección de la póliza afectada ya que, de lo acreditado en el expediente, el interventor no tuvo dentro de sus obligaciones la elaboración de los diseños de la estabilización del talud del sector comprendido entre el kilómetro 90+800 y kilómetro 90+940 de la vía que de Bogotá conduce a Villavicencio, por ende, la póliza que debió afectarse fue la póliza general de cumplimiento del contrato con la que el contratista de obra amparó sus trabajos.

Ahora bien, debe precisarse, igualmente que está acreditado en el proceso que el siniestro ocurrió durante la vigencia de la garantía de calidad amparada por la póliza no. P-A 0018387 de 30 de diciembre de 1998 otorgada por la aseguradora

Compañía Mundial de Seguros SA⁷ en cumplimiento de lo previsto en la cláusula novena del contrato de interventoría No. 776 de 1998, por cuanto la garantía de calidad debía estar vigente durante la ejecución del contrato y 3 años más, y como el plazo del contrato feneció el 11 de noviembre de 2002 la vigencia del amparo se mantuvo hasta el 11 de noviembre de 2005, circunstancia esta que en modo alguno interfiere en el cómputo del término de prescripción del contrato de seguro ya que, la vigencia de la póliza es fundamental para establecer si los hechos con entidad de constituirse como siniestros se dieron durante la cobertura del amparo otorgado pero, ello no incide en el plazo dentro del cual la entidad pueda hacer efectiva la garantía⁸.

Por consiguiente, como el término previsto en el artículo 1081 del Código de Comercio para la prescripción ordinaria de la acción derivada en contrato de seguro comenzó a contabilizarse a partir del 23 de julio de 2001, los dos años corrieron hasta el 23 de julio de 2003.

Luego, como el acto administrativo que declaró ocurrido el siniestro de calidad del contrato de interventoría no. 776 de 1998 suscrito por el INVIAS con el Consorcio INGETEC SA – CCC SA y ordenó hacer efectivo el amparo de calidad de la póliza no. P-A 0018387 de 30 de diciembre de 1998 otorgado como aseguradora por la Compañía Mundial de Seguros SA, esto es, la Resolución no. 4158 de 2 de septiembre de 2005, permite evidenciar que el término de los dos años que prevé el artículo 1081 del Código de Comercio ya había fenecido para el momento en que efectivamente se emitió dicha resolución y, por ende, la ocurrencia de la prescripción alegada por la parte actora de los procesos acumulados.

3. Conclusiones

Prospera el recurso de apelación formulado por la Compañía Aseguradora Mundial

⁷ Precisa la Sala que en el presente asunto, el INVIAS convirtió lo que correspondía a una reclamación de incumplimiento contractual en una de estabilidad de la obra, desconociendo que el amparo de cumplimiento surge solo cuando se presenten defectos que provengan de vicios que se conocen hasta al momento del recibo de la obra.

⁸ Al respecto, puede consultarse la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado de 1 de febrero de 2018, con ponencia de la Magistrada Dra. María Elizabeth García González, dentro del expediente con radicado No. 25000-23-2-4-000-2010-00239-1, página 12.

de Seguros SA por cuanto las Resoluciones números 004158 de 2 de septiembre de 2005 y 007372 de 25 de octubre de 2006 fueron proferidas por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS luego de haber transcurrido más de 2 años desde la ocurrencia del hecho constitutivo del siniestro, en claro desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 1081 del Código de Comercio.

En consecuencia, en atención a que el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en calidad de asegurado y beneficiario de la póliza no. P-A 0018387 emitida por la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA, expidió la resolución de declaratoria de siniestro solo hasta el 2 de septiembre de 2005, fecha en la que ya habían transcurrido más de 4 años y 1 mes desde que sucedió el colapso del talud del 23 de julio de 2001, en el presente caso se configura la excepción de prescripción ordinaria de las Resoluciones nos. 4158 de 2 de septiembre de 2005 y 7372 de 25 de octubre de 2006.

Por otra parte, debido a la prosperidad de la primera censura contra el fallo de primera instancia interpuesto por la demandante, Compañía Mundial de Seguros SA, con la cual se desvirtúa la presunción de legalidad que amparaba los actos demandados, la Sala se ve relevada de examinar el mérito de las otras acusaciones de ilegalidad formuladas con la demanda y que fueron objeto de los recursos de apelación.

En ese orden de ideas, la Sala advierte que es de recibo la acusación que presentó la apelante en el sentido de afirmar que el *a quo* no analizó en debida forma los cargos de nulidad propuestos con las demandas dado que, precisamente a partir del sentido, alcance y análisis de tales censuras es que es posible determinar la ocurrencia de la prescripción alegada por la actora, razón por la cual debe ser revocado el fallo objeto de apelación.

4. Restablecimiento del derecho y costas

Debido al rompimiento de la presunción de legalidad que amparaba los actos administrativos demandados procede la Sala a determinar el restablecimiento del

derecho con ocasión de la declaratoria de nulidad de tales actos, de la siguiente manera:

Como se trata de tres demandas acumuladas a continuación se detalla el restablecimiento solicitado por la parte demandante en cada demanda:

1) Proceso número 25000-23-26-000-2006-00912-02:

“(…) CUARTA.- Que como consecuencia de las pretensiones primera y segunda, a título de restablecimiento, se condene al INVIAS a la restitución de los dineros que hubieren sido pagados a título de pago total o parcial del siniestro de calidad amparado por la póliza de seguro P-A0018387 del 30 de diciembre de 1998.

QUINTA.- Que se ordene el pago de las sumas de que trata la pretensión cuarta debidamente actualizadas hasta la fecha en que efectivamente serán restituidas, con aplicación de la máxima tasa de interés permitida por la ley.

SEXTA.- Que se condene al INVIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias del derecho, en la calidad que determine esa Honorable Corporación.

SÉPTIMA.- Que para el caso de que el INVIAS no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso que se inicia, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena líquida, señalados en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. (...)”(fl. 21 cdno. 21 – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

2) Proceso número 25000-23-26-000-2007-00362-01:

“(…) CUARTA.- Que se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS a pagar a la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS , los perjuicios morales y materiales causados por la expedición de las Resoluciones Administrativas No. 4158 del 2 de septiembre de 2005 y 007372 del 25 de octubre de 2006, de acuerdo con la estimación del Honorable Tribunal, y teniendo en cuenta que la compañía que represento, según normas de la resolución básica jurídica de la Superintendencia Financiera está obligada a constituir reservas cuantiosas por el valor exigido por el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS.

QUINTA.- Que como consecuencia de las pretensiones primera y segunda, se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS a la restitución de las cantidades de dineros que llegase a recaudar forzosamente, junto con intereses comerciales moratorios, desde la fecha de recaudo hasta su devolución.

SEXTA.- Que se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias en derecho, según el monto que determina el honorable Tribunal.

SÉPTIMA.- En caso de que el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena líquida, señalados en el artículo 177 del C.P.C. (...)” (fls. 4 y 5 cdno. 2 – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

3) Proceso número 25000-23-26-000-2008-00224-01:

*“(...)**SEGUNDA.-** Que se condene al INVIAS al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias del derecho, en la calidad que determine esa Honorable Corporación (...)”* (fl. 2 cdno. 5 – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

Teniendo en cuenta que las súplicas de restablecimiento del derecho elevadas por las actoras en los procesos acumulados se circunscriben a los perjuicios materiales por cuenta de las sumas de dinero que hubieran sido pagadas en cumplimiento de lo ordenado por el INVIAS a través de las Resoluciones números 4158 de 2005 y 7372 de 2006, y de modo independiente a los perjuicios morales en cuanto a la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA, es preciso advertir lo siguiente:

En relación con los perjuicios morales reclamados en favor de personas jurídicas esta Sección ha señalado que:

*“No se pueden compartir los términos absolutos de la afirmación del Tribunal que declara a **las personas jurídicas** como no “susceptibles” de sufrir perjuicios morales; es cierto que dichas personas, **no pueden ser víctimas (llamado “daño moral subjetivo”, por cuanto su propia naturaleza las coloca al margen del dolor o de los padecimientos físicos o psicológicos que constituyen.***

Pero si se considera el daño moral en la extensión que le es propia, es decir, como el menoscabo de derechos o de bienes extrapatrimoniales jurídicamente protegidos, es indudable que las personas jurídicas pueden constituirse en sus víctimas; así su reparación no consista, de modo necesario, en una indemnización pecuniaria. Se robustece esta afirmación al amparo del precepto de la nueva Constitución Política que reconoce a “todas las personas” el derecho “a su buen nombre” y atribuye al estado el deber de “respetarlos y hacerlos respetar” (artículo 15), entre otros que podrían citarse como ejemplo.” (fl. 13 – negrillas adicionales)⁹.

⁹ Sentencia de 27 de agosto de 1992 con ponencia del Dr. Juan de Dios Montes Hernández en el expediente 6.221

En esa misma línea argumentativa la Sección ha puesto de presente lo siguiente:

*“(...) **si bien por regla general la indemnización por perjuicios morales va acorde con la aflicción, la pena, el abatimiento y amargura sufridos por la persona como consecuencia del daño recibido, tal gama de sentimientos angustiosos es inherente al ser humano sensitivamente capaz de recibirlos, de tal forma que la persona jurídica incapacitada e inhabilitado por su propia naturaleza para experimentar tales sensaciones, queda exenta de pretender indemnizaciones de índole moral cuando la causa del daño como en el presente caso, es el fallecimiento de uno de los miembros adscritos de esa persona moral. Se ha considerado que la base del perjuicio moral subjetivo estriba en la aflicción, tristeza o angustia nacidas del amor, el afecto, la amistad que sienten los demandantes por la víctima, sentimientos que unidos al parentesco, en la mayoría de los casos, permiten presumir el dolor que la desaparición les causa y cuya compensación en dinero se procura.***

*Obviamente los sentimientos de aflicción por la muerte de un ser querido no pueden predicarse de una persona jurídica, así ésta se encuentre en las especiales condiciones de integración y solidaridad que testimonialmente se quieren mostrar respecto de la comunidad demandante en el proceso. **La realidad continúa siendo la misma: de esa persona jurídica no puede predicarse el daño moral por cuanto carece de la capacidad afectiva y sentimental sobre la cual recaiga el perjuicio moral, sin que en estos casos haya lugar a identificar la situación de la persona jurídica con la de sus integrantes, pues para todos los efectos son diferentes. Estos, bien pudieron ser víctimas, individualmente considerados, del perjuicio moral narrado, pero así no se demandó (...)***¹⁰.

De igual manera, en relación con la imposibilidad para las personas jurídicas de sufrir daños morales subjetivos la misma Sección Tercera en otra sentencia de 2008 determinó que las personas jurídicas sí pueden ser titulares de los perjuicios en sentido objetivo de carácter extrapatrimonial, sobre derechos como el buen nombre y la reputación¹¹.

Al respecto la sentencia en comento advirtió:

“En efecto, cuando se atenta, por ejemplo, contra la reputación o prestigio de la persona jurídica, en menoscabo de la credibilidad de su

¹⁰ Sentencia de 20 de agosto de 1993 con ponencia del Dr. Daniel Suárez Hernández en el expediente 7881

¹¹ En el mismo sentido, pueden consultarse las sentencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 29 de mayo de 2000 con ponencia del Dr. Fernando E. Arboleda en el expediente 16.441 y de 18 de junio de 2002 con ponencia del Dr. Édgar Lombana Trujillo en el expediente 19.464.

*nombre y de la imagen sobre su modo de ser como sujeto en el tráfico jurídico, sería viable de indemnizar como un perjuicio moral, porque aunque esos valores están al servicio de su objeto y fines económicos, ciertamente trascienden la esfera meramente patrimonial. Igualmente, repárese que el “buen nombre” es un derecho fundamental de la personalidad sin importar si se trata de una persona natural o de una persona jurídica, cuya protección, por tanto, se encuentra garantizada en el orden constitucional; en efecto, el artículo 15 de la Constitución Política garantiza a todas las personas, sin distinción, el derecho a su buen nombre, el cual el Estado se encuentra en el deber de respetar y hacerlo respetar”*¹² (negritas adicionales).

De acuerdo con lo sostenido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de esta Corporación es claro que la tipología del perjuicio moral que se pretende aplicar al caso concreto se deriva de *“la aflicción, la pena y la amargura sufridos por la persona como consecuencia del daño recibido, tal gama de sentimientos angustiosos es inherente al ser humano sensitivamente capaz de recibirlos, de tal forma que la persona jurídica incapacitada e inhabilitada por su propia naturaleza para experimentar tales sensaciones, queda exenta de pretender indemnizaciones de índole moral”*¹³.

En el presente asunto la Compañía Mundial de Seguros SA pretende el reconocimiento de perjuicios morales que dice haber sufrido por cuenta de la decisión administrativa adoptada por parte del INVIAS consistente en la declaratoria de siniestro sin haber tenido competencia para ello.

Al respecto, en atención al contexto jurisprudencial antes referido debe entenderse que como las personas jurídicas no tienen existencia física o corpórea, menos aún cuentan con sentimientos, pues, se trata en realidad de unos sujetos con capacidad de ser titulares de derechos y contraer obligaciones por sí mismos que, por ficción del legislador, sobre la base de cumplir con unos precisos requisitos preestablecidos e igualmente determinados de antemano, constituyen una persona en los términos del artículo 633 del Código Civil, lo cual pone en evidencia también que, por sustracción de materia, carecen de una esfera sentimental o afectiva; los

¹² Sentencia del 20 de noviembre de 2008 con ponencia de la Dra. Ruth Stella Correa Palacio en el expediente 17031.

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, sentencia de 13 de noviembre de 2014 con ponencia de la Dra. Stella Conto Díaz en el expediente 33.727

sentimientos y vivencias de tristeza, felicidad, dolor espiritual, alegría, angustia, aflicción, llanto o pena, etc. solo son posibles de experimentarse en el ser humano como persona física o natural mas no en las denominadas personas jurídicas; sin embargo, por razón de la referida ficción jurídica creada por la ley¹⁴ es que una vez constituida *“forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados”*¹⁵, y con ocasión de tal personalidad jurídica este ente adquiere capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, condición de la que se deriva la responsabilidad frente a terceros como sujeto distinto de las personas que la conforman¹⁶.

Así por ejemplo, en el caso de las sociedades, unos son los derechos y obligaciones de cada uno de los socios individualmente considerados y, otros, muy distintos, los de la empresa o sociedad como persona jurídica; de la misma manera, unos son los derechos y deberes de los trabajadores de una empresa y, otros, completamente distintos, los que se predicán respecto de la organización sindical como persona jurídica, pero, en todos esos eventos, es perfectamente claro que la persona jurídica carece de una esfera sentimental como atributo de su ser que, se reitera, es apenas ficticio, por creación del legislador.

Conforme lo anterior, si bien jurisprudencialmente se ha sugerido la posibilidad de

reconocer indemnización a las personas jurídicas por cuenta de la causación de perjuicios morales como daño acreditado sobre uno o varios de los atributos de la personalidad del ente tales como el buen nombre, lo cierto es que tales eventos no se asimilan siempre a daño moral como si ocurriese en la esfera indemnizatoria de un ser humano.

Tratándose del buen nombre, como la afectación del parecer que tiene la comunidad respecto de una persona jurídica que es reconocido como evento susceptible de ser reparado a una persona jurídica, para la Sala es claro que aun cuando comúnmente

¹⁴ Al respecto pueden consultarse los artículos 633, 637 y 638 del Código Civil.

¹⁵ Artículo 98 del Código de Comercio

¹⁶ *Cfr Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 29 de mayo de 2013, exp. 27140, C.P. Hernán Andrade Rincón y Subsección A, sentencia del 16 de agosto de 2012, exp. 24991, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.*

se asocia al llamado “*buen nombre*”, dicho concepto jurídico no corresponde precisamente al proveniente del derecho anglosajón denominado “*good will*”, pues, aquel y este son sustancialmente distintos, ya que este último refiere en un activo material para las personas jurídicas que hace parte integral del concepto de establecimiento de comercio de que tratan los artículos 515 y 516 del Código de Comercio y, por lo tanto, perfectamente tangible y contabilizable como activo de una empresa comercial.

Por el contrario, en el presente asunto se hace referencia simplemente a la afectación de carácter negativo que supuestamente dice haber sufrido o experimentado la sociedad demandante, esto es, la Compañía Mundial de Seguros SA, como persona jurídica, no su gerente o representante legal ni sus socios o trabajadores individualmente considerados, huelga decir, como personas naturales.

El presente asunto, se refiere a la afectación al buen nombre de la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA por cuenta de la declaratoria de siniestro sobre el amparo de calidad de la póliza no. P-A 0018387 de 30 de diciembre de 1998; sin embargo, es claro que el contratista interventor suscribió el contrato de seguro con el objeto de trasladar el riesgo de calidad, en este caso, a la compañía aseguradora, actividad esta que constituye el giro ordinario de los negocios de dicha compañía de seguros.

En ese sentido, no resulta procedente la indemnización solicitada de perjuicios morales en favor de la aseguradora Compañía Mundial de Seguros SA por cuanto, no se encuentra probado en el proceso quebranto alguno por cuenta de la opinión

de la comunidad, razón suficiente por demás para denegar esta solicitud de indemnización por perjuicios morales.

En cuanto a los perjuicios materiales, en atención a las circunstancias específicas que componen el presente asunto no hay lugar a ordenar el restablecimiento de derecho en los términos reclamados por las actoras pues, en el expediente no obra prueba alguna que demuestre el pago efectivo de la obligación impuesta por el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) en contra de las entidades demandantes a través de los actos administrativos demandados.

En consecuencia, se denegarán las pretensiones de restablecimiento del derecho en los precisos términos en que fueron solicitadas con las demandas acumuladas, y, en su lugar, se ordenará a la entidad demandada abstenerse del cobro de las sanciones impuestas en los actos administrativos demandados, así como la devolución de los dineros que se hubieran cancelado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187, 188 y 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con lo preceptuado en los artículos 305, 306 y 307 del Código General del Proceso.

Por último, no habrá de condenarse en costas a las actoras porque no está probada en la actuación una conducta temeraria, situación calificada exigida por la regulación procesal contenida al respecto en el artículo 55 de la ley 446 de 1998 para tal decisión.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, EN SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA –SUBSECCIÓN B-**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1º) Revócase la decisión de la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 25 de enero de 2013 y, en su lugar, **dispónese** lo siguiente:

“PRIMERO: Declárase la nulidad de los actos administrativos contenidos en los siguientes documentos.

a) Resolución No. 004158 de 2 de septiembre de 2005 expedido por el Subdirector de la Red Nacional de Carretera del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, por medio de la cual declaró ocurrido el siniestro de calidad de las obras objeto del Contrato No. 776 de 1998 y ordenó en consecuencia, hacer efectivo el amparo de calidad de la póliza No. P-A0018387 de 30 de diciembre de 1998 expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.

por un valor de MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$1.56`281.651,00).

b) Resolución No. 007372 de 25 de octubre de 2006, mediante la cual el Subdirector de la Red Nacional de Carretera del Instituto Nacional de Vías – INVIAS resolvió el recurso de reposición formulado en contra de la Resolución No. 004158 de 2 de septiembre de 2005, en el sentido de confirmar en su integridad la resolución recurrida.

SEGUNDO: Como restablecimiento del derecho, **ordénase** a la entidad demandada la abstención del cobro del siniestro declarado en los actos administrativos demandados, y si se hubiera adelantado el cobro o pago alguno, **ordénase** a la entidad el reintegro de cualquier suma de dinero que haya cancelado en ejecución de los actos administrativos anulados, debidamente indexado, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente providencia.”

2º) Abstiénese de condenar en costas.

3º) Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **devuélvase** el expediente al Tribunal de origen con las correspondientes constancias.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

ALBERTO MONTAÑA PLATA Presidente de la Subsección (firmado electrónicamente)	
FREDY IBARRA MARTÍNEZ Magistrado Ponente (firmado electrónicamente)	MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ Magistrado (firmado electrónicamente) (Con aclaración de voto)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados integrantes de la Sala de decisión en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo 806 de 2020.