CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., ocho (08) de mayo de dos mil veintiséis (2026)

Expediente:	15001233300020180045102 (72.839)
Demandante:	Fondo Adaptación
Demandados:	Consorcio Vial Itacol y otros
Medio de control:	Controversias contractuales
Asunto:	Sentencia de segunda instancia

TEMAS: CADUCIDAD DE LA ACCIÓN - Para establecer si se aplica la regla general o las especiales para el cómputo del término de caducidad, se debe considerar el objeto y la causa de las pretensiones, que revelan el interés jurídico del actor. La determinación del momento en que surge ese interés es relevante en la identificación de la regla aplicable: si es posterior a la liquidación del contrato, el término no puede computarse desde el día siguiente a la firma del acta. De lo contrario, la restricción temporal operaría antes de que se actualice el presupuesto que sustenta el ejercicio del derecho de acción / DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y RIESGO DE INTERFAZ – La separación de actividades permite aprovechar la especialización de cada contratista. Sin embargo, también genera el riesgo de interfaz: la posibilidad de que las obligaciones de los distintos contratistas no se articulen de manera adecuada en los puntos de contacto entre sus prestaciones, como ocurre entre la elaboración del diseño y su ejecución material. Este riesgo puede generar que, cuando se presentan fallas en la obra, se dificulte la identificación de la conducta causalmente relevante y, por ende, la imputación del daño. / FUERZA MAYOR E IRRESISTIBILIDAD - El estándar para evaluar si al deudor le era imposible evitar el evento y sus consecuencias debe fijarse considerando sus calidades. Así, si se trata de un profesional en materia de diseño de obras de infraestructura, como ocurre con el Diseñador, su conducta debe compararse con la de otro profesional de la misma especialidad, y no con la figura del buen padre de familia o la persona del común.

Surtido el trámite de ley, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, que declaró parcialmente probada la caducidad y negó las pretensiones de la demanda.

La controversia versa sobre la responsabilidad contractual de diferentes sujetos por falencias en el diseño y construcción de un puente vehicular.

I. LA SENTENCIA IMPUGNADA

1. Corresponde a la providencia del 29 de enero de 2025, mediante la cual la Sala de Decisión Cuarta del Tribunal Administrativo de Boyacá adoptó las siguientes decisiones: (i) declaró parcialmente configurada la caducidad de la acción y dio por terminado el proceso respecto del Consorcio Vial Itacol y la Sociedad Cal y Mayor Asociados S.C.; (ii) negó las pretensiones de la demanda en contra de la Unión Temporal Juanchito y HMV Ingenieros Ltda; y, (iii) se abstuvo de imponer condena en costas.

2. El fallo estudió la demanda presentada por el Fondo Adaptación en contra de: (i) el Consorcio Vial Itacol (en adelante, el “Diseñador”); (ii) Cal y Mayor Asociados S.C (en adelante, el “Interventor de Diseños”); (iii) la Unión Temporal Juanchito (en adelante, el “Constructor”); y (iv) HMV Ingenieros Ltda. (en adelante, el “Interventor de

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

Obra"). Sus pretensiones, hechos principales y fundamentos jurídicos se enuncian a continuación.

Demanda[1]

3. El Fondo Adaptación solicitó que se declare que los demandados incumplieron los contratos de consultoría 119 de 2013 (pretensión 1ª); de interventoría 130 de 2013 (pretensión 2ª); de obra 260 de 2014 (pretensión 3ª); y de interventoría de obra 258 de 2014 (pretensión 4ª). Asimismo, pidió que se declare la responsabilidad contractual de los demandados (pretensión 5ª)[2].

4. Como consecuencia de lo anterior, reclamó las siguientes condenas: (i) a todos los demandados, el pago de $3.198'725.253 por el costo de desmonte de la superestructura metálica del puente y de $233'999.686 por los servicios de interventoría contratados para el seguimiento de esa actividad; (ii) al Diseñador y al Interventor de Diseños, el reembolso de $395'807.551 reconocidos al Diseñador por los estudios y diseños del puente, y de $26'626.196 por los costos del proceso de selección del Constructor; (iii) al Interventor de Diseños, el reembolso de $90'108.474 por sus servicios de interventoría; (iv) al Constructor y al Interventor de Obra, el reembolso de la suma de $10.089'805.533 pagada por la construcción del puente; y, (v) al Interventor de Obra, el reembolso de $1.073'144.574 por sus servicios de interventoría (pretensiones 6.1 a 6.7).

5. También pidió que las anteriores sumas se paguen debidamente actualizadas (pretensión 7ª); que se ordene el reconocimiento de los intereses corrientes y moratorios que se llegaren a causar desde la fecha de ejecutoria de la providencia hasta la fecha de solución efectiva (pretensión 8ª); y, que se condene en costas a los demandados (pretensión 9ª).

6. Como fundamentos fácticos de sus pretensiones, expuso lo siguiente:

7. En marzo de 2013, el Fondo publicó el estudio previo para contratar los estudios y diseños fase III para el reemplazo o construcción de puentes en vías no concesionadas afectadas por el fenómeno de La Niña. El puente ubicado en la vía Dos y Medio - Otanche - Chiquinquirá, denominado Quebrada Blanca (en adelante, el puente

[1] Mediante auto del 4 de febrero de 2019, el Tribunal Administrativo inadmitió la demanda y previno al Fondo para que, como subsanación, presentara escritos separados respecto del Diseñador, el Interventor de Diseños, el Constructor y el Interventor de Obra (Cuad. ppal., p. 133). El demandante cumplió la orden y aportó los escritos correspondientes (Cuad. ppal., pp. 152-392). Con todo, mediante auto del 30 de abril de 2019, el Tribunal admitió la demanda inicial con la siguiente precisión: "*la parte demandante en cumplimiento de la orden dada en el auto inadmisorio del 04 de febrero de 2019, procedió a subsanar las irregularidades advertidas, en el sentido de presentar demandas por separado en contra de las entidades demandadas. (Fls. 152-398) No obstante lo anterior, al hacer un análisis de cada una de las cuatro demandas formuladas por el Fondo de Adaptación en contra de las entidades demandadas antes mencionadas, se advierte que las pretensiones contenidas en las mismas, tienen un mismo fundamento, en este caso, las irregularidades presentadas en el puente vehicular Quebrada Blanca, por lo cual se hace necesario aceptar la acumulación de pretensiones. Conforme a lo anterior, se procederá a admitir la demanda inicial que había sido presentada por la parte actora en contra de las demandadas, advirtiendo que, no obstante, por secretaría se correrá traslado a cada una de ellas, de esta última junto con la respectiva demanda que fue formulada de manera individual por la parte demandante, a efectos de que tengan un mejor entendimiento de lo que se le está imputando a las mismas"* (Cuad. ppal., p. 399). La síntesis de las pretensiones corresponde a la demanda inicial.

[2] En subsidio de las pretensiones declarativas y de condena contra el Consorcio Vial Itacol y la Unión Temporal Juanchito, el Fondo Adaptación pidió que se condene a sus integrantes.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

vehicular), hacía parte del grupo 2. El estudio previo exigía elaborar el estudio geológico y geomorfológico detallado de la zona de influencia del puente para identificar los problemas de estabilidad que pudieran poner en riesgo la obra, incluyendo un estudio de geología regional sobre el área de 10 km circundante al ponteadero.

8. El 5 de julio de 2013, el Fondo y el Diseñador suscribieron el contrato 119 de 2013 (en adelante, el "Contrato de Consultoría"), para elaborar los estudios y diseños de 13 puentes del grupo 2, incluido el puente vehicular. El Diseñador se obligó a entregar diseños aptos para la construcción de la estructura y a responder por la calidad técnica de los estudios y diseños entregados.

9. El 15 de julio de 2013, el Fondo y el Interventor de Diseños suscribieron el contrato 130 de 2013 (en adelante, el "Contrato de Interventoría de Diseños"). El Interventor de Diseños asumió la obligación de revisar y aprobar todos los productos elaborados por el Diseñador.

10. El 23 de agosto de 2013 se suscribieron las actas de inicio del Contrato de Consultoría y del Contrato de Interventoría de Diseños. Desde el inicio de la ejecución, el Diseñador y el Interventor de Diseños advirtieron inestabilidades en la zona del puente vehicular. Los estudios geotécnicos establecieron que la ladera del costado de Otanche tenía graves problemas de estabilidad, razón por la cual se propusieron nuevas alternativas de localización y se reubicó el estribo del puente. Estos problemas motivaron la suscripción de prórrogas a ambos contratos.

11. El 19 de noviembre de 2014, el Diseñador entregó al Fondo los estudios y diseños del puente vehicular. El 4 de diciembre de 2014, el Interventor de Diseños y el Diseñador suscribieron el acta de aprobación y recibo definitivo de la consultoría del grupo 2, en la que se dejó constancia de que la interventoría había recibido, revisado y aprobado los estudios y diseños del puente vehicular.

12. El 21 de abril y el 13 de mayo de 2016 se suscribieron las actas de liquidación del Contrato de Consultoría y del Contrato de Interventoría de Diseños, respectivamente. En ambos documentos, las partes se declararon a paz y salvo con la salvedad de que, si de forma sobreviniente se evidenciaban deficiencias en la calidad del producto entregado, el Fondo se reservaba la facultad de ejercer las acciones legales pertinentes.

13. Con fundamento en los estudios y diseños aprobados por el Interventor de Diseños, el Fondo inició el proceso de contratación de la obra. El 30 de diciembre de 2014, el Fondo y el Constructor suscribieron el contrato 260 de 2014 (en adelante, el "Contrato de Obra"), cuyo objeto era la construcción del puente vehicular. Los documentos precontractuales exigían al Constructor aceptar o rechazar los diseños dentro de los ocho días siguientes al acta de inicio; si optaba por modificarlos, el riesgo debía ser asumido por él.

14. El 30 de diciembre de 2014, el Fondo y el Interventor de Obra suscribieron el contrato 258 de 2014 (en adelante, el "Contrato de Interventoría de Obra"), cuyo objeto

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

era la interventoría integral de la construcción. El 4 de marzo de 2015 se suscribieron las actas de inicio de ambos contratos.

15. El 6 de abril de 2015, el Constructor suscribió el acta de terminación de la etapa de preconstrucción indicando su conformidad con los diseños. Sin embargo, el 2 de junio de 2015, el Interventor de Obra transmitió al Fondo las observaciones del especialista estructural del Constructor, quien señaló que el funcionamiento de la cimentación no se entendía, que no había modelo estático del sistema de pilotes y que los cálculos no consideraban los desplazamientos esperados.

16. El 27 de diciembre de 2016, el INVÍAS reportó al Fondo anomalías en el puente vehicular, esto es, desplazamientos y agrietamientos en el estribo aguas arriba y separación de juntas de dilatación en el otro estribo. El 10 de febrero de 2017, el Constructor y el Interventor de Obra suscribieron el acta de recibo definitivo de la obra. En este documento se consignó que se recibía un puente de estructura metálica de luz de 100 m, construido de conformidad con los estudios y diseños entregados por el Fondo, y que las obras cumplían con las especificaciones contractuales. Se dejó la salvedad de que si durante la vigencia de la póliza de estabilidad se detectaban fallas imputables a mala calidad de la obra el Fondo haría efectiva la garantía.

17. Entre febrero y mayo de 2017 se adelantaron mesas de trabajo con el Diseñador, el Constructor, el Interventor de Obra y compañías aseguradoras para revisar las anomalías que presentaba el puente vehicular. El 14 de marzo de 2017, el Interventor de Obra señaló que las causas del desplazamiento eran desconocidas y no atribuibles al Constructor. El 30 de marzo de 2017, el Interventor de Obra conceptuó que el fenómeno que las causó era un movimiento de la ladera con orígenes por identificar, ajeno a la ejecución del Contrato de Obra.

18. El 19 de mayo de 2017, después de que se agravaran las fallas de la estructura, el Interventor de Obra presentó al Fondo alternativas para evitar el colapso del puente vehicular e insistió en que las causas del desplazamiento eran desconocidas. El 23 de mayo de 2017, ante el riesgo inminente de colapso, el Fondo solicitó la restricción total del paso vehicular y contrató con la sociedad Ingeniería de Vías S.A.S. el desmonte de la superestructura metálica del puente. El seguimiento técnico de estas actividades se contrató con la sociedad ETA S.A.

19. Como fundamentos de derecho de su demanda, el Fondo indicó que los demandados incumplieron sus obligaciones contractuales. Citó disposiciones de la Constitución Política, el Código Civil, el Código de Comercio, el Decreto 4819 de 2010, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Código General del Proceso y la Ley 1474 de 2011. Asimismo, invocó el Contrato de Consultoría, el Contrato de Interventoría de Diseños, el Contrato de Obra y el Contrato de Interventoría de Obra. No precisó el concepto de violación de las normas jurídicas y cláusulas contractuales invocadas.

Contestaciones de la demanda

20. El **Diseñador** se opuso a las pretensiones y sostuvo que el Fondo decidió vincular al proceso a todos quienes participaron en el proyecto, desconociendo la diferencia

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

entre los roles y responsabilidades de cada interviniente[3]. Formuló la excepción de caducidad, argumentando que en la fecha de presentación de la demanda habían transcurrido más de dos años desde el vencimiento del plazo de liquidación pactado en el contrato y desde la firma del acta respectiva. Asimismo, propuso la excepción de cumplimiento del contrato. Sostuvo que su obligación consistía en elaborar los diseños bajo los parámetros y estándares exigidos contractualmente, sin que ello implicara garantizar un diseño infalible ni adoptar medidas para prevenir la ocurrencia de fenómenos naturales imprevisibles.

21. Precisó que entregó todos los volúmenes acordados, cumpliendo con los lineamientos del anexo técnico del Contrato de Consultoría, y que el Fondo suscribió el acta de liquidación como expresión del cumplimiento de esas obligaciones. En cuanto a la salvedad contenida en el acta —referida a las acciones legales ante eventuales deficiencias de calidad del diseño—, sostuvo que su formulación genérica e indeterminada impedía enervar el efecto extintivo propio de la liquidación bilateral. Planteó, además, que el desplazamiento del puente obedeció a un fenómeno imprevisible de remoción en masa, por lo que no hubo nexo causal entre su conducta y el daño. Por último, alegó que el Fondo incumplió su obligación de mitigar el daño.

22. El **Interventor de Diseños** propuso la excepción de "*caducidad de la acción*", porque el término corrió desde el vencimiento del plazo de liquidación bilateral. También formuló la de "*Ausencia de responsabilidad de Cal y Mayor por la ocurrencia de una causa extraña: el movimiento en masa regional presentado que determinó el desplazamiento del puente*". Finalmente, propuso la excepción de "*el hecho dañoso no es atribuible a un error de diseños*". Señaló que los estudios fueron elaborados, revisados, aprobados y aceptados por múltiples firmas especializadas, incluyendo al propio Constructor y al Interventor de Obra, lo que excluía la responsabilidad del Interventor de Diseños[4].

23. El **Constructor** propuso la excepción denominada "*Ausencia de Responsabilidad*", sustentada en seis razones[5]: el contrato fue ejecutado debidamente conforme a lo registrado en el acta de recibo definitivo; el Fondo pagó la totalidad del precio pactado, lo que acreditaba el cumplimiento; la responsabilidad por los diseños defectuosos correspondía al Diseñador y al Interventor de Diseños; el Constructor se limitó a aceptar los diseños y formular observaciones, sin que ello implicara traslado de responsabilidad; el desplazamiento del puente obedeció a fenómenos geológicos externos e imprevisibles; y el Fondo incurrió en culpa grave al conocer las condiciones geotécnicas inidóneas del terreno e inducir la construcción en ese sitio[6].

24. El **Interventor de Obra** se opuso a las pretensiones y señaló que la demanda no identificaba ninguna acción u omisión concreta constitutiva de incumplimiento. Agregó que el desplazamiento del puente ocurrió meses después de terminada la construcción, a causa de un fenómeno regional de remoción en masa no advertido en

[3] Cuad. 2, pp. 523-619.
[4] Cuad. 2, pp. 631-700.
[5] El Constructor también presentó demanda de reconvención contra el Fondo Adaptación (Cuad. 2, pp. 462-465). Sin embargo, el Tribunal la rechazó por haber operado la caducidad (SAMAI Tribunal, Índice 34). Esta decisión fue apelada y la Corporación confirmó la providencia en auto del 5 de marzo de 2021 (SAMAI, CE [20180045101], Índice 5).
[6] Cuad. 2, pp. 417-436.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

los estudios entregados por el Fondo. Sostuvo, además, que el informe Bateman Ingeniería S.A —aportado por la entidad estatal— confirmó que la cimentación fue ejecutada conforme a los planos aprobados. Por último, indicó que el Fondo incumplió sus obligaciones al negarse a reembolsar la retención en garantía y a liquidar el contrato[7].

25. Propuso la excepción de "*ausencia de responsabilidad contractual en cabeza de HMV Ingenieros – Inexistencia de hecho imputable*". También formuló la "*excepción del contrato no cumplido – responsabilidad contractual imputable al Fondo Adaptación*". Planteó la de "*causa extraña*", señalando que la remoción en masa determinante de la falla de la estructura era un fenómeno imprevisible, irresistible y externo al Interventor. Asimismo, formuló la de "*inexistencia de solidaridad entre las codemandadas*", por ausencia de sustento legal para predicar solidaridad entre partes de contratos distintos y la de "*correlación entre obligaciones, plazos y valor del contrato*", porque el plazo de preconstrucción solo permitía revisar los diseños y no elaborar unos nuevos. Por último, formuló las excepciones de "*improcedencia en la contratación de un mismo objeto dos veces*", "*improcedencia de los perjuicios frente a Hmv Ingenieros*", "*indebida tasación de perjuicios*", "*buena fe y trayectoria profesional del interventor*" y la genérica[8].

Alegatos en primera instancia

26. Culminada la etapa de pruebas[9], las partes presentaron sus alegatos de conclusión. El **Fondo Adaptación** reiteró los argumentos de la demanda y enfatizó que el volumen V del Anexo Técnico del Contrato de Consultoría incluía estudios de estabilidad y estabilización de taludes. Precisó que la complejidad técnica del proyecto, reconocida por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, reforzaba la obligación del Diseñador de advertir sobre los riesgos identificados más allá de lo literalmente pactado. También sostuvo que el dictamen de esta entidad gremial, aportado por el Diseñador y el Interventor de Diseños, carecía de objetividad por cuanto sus conclusiones sobre el alcance de los contratos resultaban contradictorias con el reconocimiento de que la estabilidad del puente involucraba variables geológicas, tectónicas y geotécnicas de gran complejidad que exigían un análisis extenso y detallado. Concluyó que esta condición hacía más exigente la obligación del Diseñador

[7] Cuad. 2, pp. 417-436.
[8] Cuad. 2, pp. 820-907.
[9] Mediante auto del 24 de febrero de 2023, el Tribunal Administrativo decretó las pruebas, reconociendo valor probatorio a los documentos aportados por cada demandado. Respecto del Fondo de Adaptación, decretó siete testimonios y los interrogatorios de parte de los representantes legales de todos los demandados; respecto del Diseñador, el interrogatorio sin fines de confesión a la representante legal del Fondo, cinco testimonios y el dictamen pericial de la Sociedad Colombiana de Ingenieros; respecto del Interventor de Diseños, la declaración de parte de su propio representante legal y el testimonio e informe de la representante legal del Fondo sobre cinco puntos; respecto del Constructor, el interrogatorio sin fines de confesión a la representante legal del Fondo, el testimonio de Eduardo Ramos Arnedo y oficio a la Fiscalía 21 Especializada para la remisión de los dictámenes periciales referenciados en la orden de archivo penal; y respecto del Interventor de Obra, siete testimonios y la declaración sin fines de confesión de la representante legal del Fondo. Como pruebas sobrevinientes comunes, aportadas por el Diseñador, el Interventor de Diseños y el Interventor de Obra, con la coadyuvancia del Constructor, el Tribunal decretó el auto de archivo del proceso de responsabilidad fiscal que se abrió por los mismos hechos, la resolución que resolvió el grado de consulta, la orden de archivo de la investigación penal de la Fiscalía 21 Especializada, y las resoluciones del COPNIA —regional y nacional— que exoneraron de responsabilidad profesional a Óscar Jiménez Cely y a Eduardo Enrique Ramos Arnedo, quienes intervinieron en la elaboración de los diseños.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

y del Interventor de Diseños en la elaboración de los estudios de geología y geotecnia, la cual fue incumplida[10].

27. El **Diseñador** reiteró los argumentos de la contestación. Destacó que el dictamen de la Sociedad Colombiana de Ingenieros (en adelante, SCI) acreditó el cumplimiento de sus obligaciones y desvirtuó las observaciones de Bateman Ingeniería S.A., cuyas exigencias, en lo relativo a la elaboración del diseño, excedían el alcance del Contrato de Consultoría. Agregó que la afirmación en el sentido de que la zona era "*ampliamente conocida*" como crítica quedó desvirtuada porque ni el INVÍAS ni CONPROS, que ejecutaban obras en el mismo sector, tenían conocimiento de ello. Señaló que la ubicación del puente estaba predeterminada por los diseños de CONPROS. También remarcó que las decisiones de archivo de la Contraloría y la Fiscalía confirmaron la configuración de un evento de fuerza mayor como causa del desplazamiento del puente. Por último, argumentó que el Constructor se apropió de los diseños sin reparos sustanciales y que el Fondo contribuyó al daño al recibir la obra el 10 de febrero de 2017 pese a conocer las anomalías desde el 27 de diciembre de 2016[11].

28. El **Interventor de Diseños** adujo que las decisiones de archivo de la Fiscalía, la Contraloría y el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA) señalaban que el desplazamiento del puente fue causado por un evento de fuerza mayor y que el Diseñador cumplió sus obligaciones. Criticó el informe de Bateman Ingeniería S.A. porque fue aportado por el Fondo como documento y no como dictamen pericial pese a expresar conclusiones técnicas. Además, indicó que su autor carecía de imparcialidad al fungir como asesor remunerado del Fondo. Destacó la ausencia de daño antijurídico, argumentando que el puente no colapsó, sino que fue desmontado por instrucción del propio Fondo, y su superestructura permanecía en bodegas del INVÍAS[12].

29. El **Constructor** insistió en los argumentos de la contestación y añadió que la demanda era temeraria porque el Fondo aportó los documentos que acreditaban el cumplimiento del contrato (el acta de recibo y el informe final del Interventor de Obra) y porque en los hechos de la demanda reconoció que el Constructor formuló oportunamente sus observaciones a los diseños y que estas fueron atendidas. Señaló que la obligación de revisión de diseños, pactada en un plazo de ocho días, no podía equipararse a la labor del Diseñador[13].

30. El **Interventor de Obra** indicó que el informe de Bateman Ingeniería S.A., aportado por el Fondo como prueba, confirmaba que el puente fue construido conforme a los diseños aprobados y que los pilotes fueron ejecutados a las profundidades establecidas, lo que desvirtuaba cualquier incumplimiento del Interventor de Obra. Destacó que los estudios previos del Fondo no preveían la obligación de vincular a un especialista en geología ni al Constructor ni al Interventor de Obra, por lo que no era exigible a ninguno de ellos advertir un fenómeno geológico regional. Además, sostuvo que las decisiones de archivo de la Fiscalía, la Contraloría y el COPNIA confirmaron

[10] SAMAI Tribunal, Índice 242.
[11] SAMAI Tribunal, Índice 237.
[12] SAMAI Tribunal, Índice 234.
[13] SAMAI Tribunal, Índice 238.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

de manera unánime la configuración de un evento de fuerza mayor y que no existía daño antijurídico indemnizable porque la superestructura del puente fue desmontada por instrucción del propio Fondo y se encontraba bajo su custodia[14].

31. La **Agencia de Defensa Jurídica del Estado** (en adelante, ANDJE) intervino en esta etapa del proceso para coadyuvar las pretensiones del Fondo. Sostuvo que el desplazamiento del puente no obedeció a un evento de fuerza mayor. Con base en el informe de Bateman Ingeniería S.A., argumentó que los estudios geológicos fueron insuficientes en alcance y profundidad, que las condiciones de inestabilidad de la zona eran preexistentes y conocibles, y que la selección de una luz de 100 metros en lugar de los 300 originalmente previstos en los documentos previos fue técnicamente inadecuada para las condiciones del terreno. También planteó que las obligaciones de garantía de calidad del diseño y estabilidad de la obra subsisten con independencia de la liquidación de los contratos, de modo que el incumplimiento se determina por no haberse obtenido el resultado previsto y no por la satisfacción formal de las prestaciones pactadas[15].

Los fundamentos de la sentencia impugnada

32. El Tribunal declaró "*configurada la caducidad parcial del medio de control*" y dio por terminado el proceso en relación con el Diseñador y el Interventor de Diseños. Indicó que, bajo el auto de unificación del 1 de agosto de 2019[16], el término de caducidad debía contarse desde la suscripción de las actas de liquidación bilateral, aun cuando estas se hubieran firmado con posterioridad al vencimiento del plazo estipulado al efecto. Señaló que la demanda del Fondo fue radicada el 10 de agosto de 2018, cuando había vencido el término de dos años contados a partir de la suscripción del acta de liquidación del Contrato de Consultoría, del 21 de abril de 2016, y del Contrato de Interventoría de Diseños, del 13 de mayo del mismo año.

33. Precisó que en las actas de liquidación de los dos contratos se estipuló que "*en caso de evidenciarse de forma sobreviniente que el producto entregado tiene deficiencias en su calidad, el Fondo se reserva la facultad de hacer efectivo el pago de las indemnizaciones a que haya lugar, mediante el ejercicio de las acciones legales*". Adujo que esta reserva no determinaba la indefinición del conteo del término de caducidad, pues una vez liquidados los contratos comenzaba a correr por tratarse de un asunto regulado en una norma imperativa y de orden público.

34. Además, sostuvo que *"de llegar a entenderse que la facultad reservada en el acta de liquidación bilateral es una obligación posterior a la liquidación, no habría lugar a ventilarse esta controversia*". En este sentido, afirmó que la causa de la demanda era el incumplimiento de las obligaciones dimanadas de los contratos de consultoría e interventoría de diseños, pero no se perseguía "*la exigibilidad de derechos y obligaciones allí plasmadas* [en las actas de liquidación]". Por ello, concluyó que no podía tenerse en cuenta este fundamento de atribución de responsabilidad, so pena de lesionar el derecho de contradicción del Diseñador y del Interventor de Diseños.

[14] SAMAI Tribunal, Índice 235.
[15] SAMAI Tribunal, Índice 236.
[16] C.E., Sala Plena de Sec. Tercera, Auto 62.009, ago. 1/2019. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

35. El Tribunal consideró oportunas las pretensiones contra el Constructor y el Interventor de Obra, pero negó su prosperidad. Señaló que el Fondo no probó que el incumplimiento contractual culposo o doloso de estos contratistas fuera la causa del desplazamiento del puente Quebrada Blanca. Precisó que, conforme al Contrato de Consultoría y al Contrato de Interventoría de Diseños, los estudios de geología y geotécnica tenían por objeto el área del ponteadero[17] y no las áreas aledañas, en las cuales tuvo lugar el fenómeno de remoción en masa.

36. En esta línea, sostuvo que el Constructor y el Interventor de Obra podían formular observaciones al diseño e introducir y aprobar ajustes, pero no debían llevar a cabo estudios más allá de la zona del ponteadero, máxime cuando el trazado del puente había sido definido entre el INVÍAS y CONPROS. También sostuvo que no existía la obligación de elaborar un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa. Concluyó que estos dos contratistas cumplieron sus obligaciones y que la pretensión del Fondo buscaba declarar su incumplimiento a partir de compromisos que no asumieron.

37. Por otra parte, adujo que el daño tampoco era imputable al Constructor y al Interventor de Obra bajo la obligación de garantizar la estabilidad de la obra y la calidad del servicio, pues la causa del desplazamiento del puente vehicular fue el fenómeno de remoción en masa ocurrido en mayo de 2017. Con fundamento en testimonios, en el dictamen de la SCI, en el informe del Servicio Geológico Colombiano y en los documentos contentivos de las decisiones adoptadas por la Contraloría, la Fiscalía y el COPNIA, concluyó que el evento era una fuerza mayor.

38. Indicó que fue imprevisible por tratarse de un proceso no documentado, sin antecedentes, cuyo origen se situó a más de 1,5 kilómetros del ponteadero y que afectó cerca de 150.000 metros cuadrados con una profundidad de más de 30 metros. Añadió que este evento no podía anticiparse con los modelos vigentes de buena práctica de la ingeniería geotécnica ni exigirse su previsión en la matriz de riesgos. También sostuvo que fue irresistible, pues no existía solución técnica ni económicamente viable capaz de soportar un fenómeno de esas proporciones. Finalmente, sostuvo que fue externo, en tanto que, por tratarse de un riesgo imprevisible, no fue tipificado ni asignado contractualmente, por lo que el Constructor y el Interventor de Obra no tenían el deber jurídico de asumir sus efectos.

39. Respecto de las costas, el Tribunal consideró que no se acreditó que la demanda hubiera sido presentada con manifiesta carencia de fundamento legal, razón por la cual se abstuvo de imponer la condena.

II. LOS RECURSOS DE APELACIÓN

40. El Fondo Adaptación pidió que se revoque la sentencia. Frente a la caducidad de las pretensiones contra el Diseñador y del Interventor de Diseños, sostuvo que el término no debía contabilizarse desde la suscripción de las actas de liquidación de los contratos, sino desde el 27 de diciembre de 2016, fecha en que el INVÍAS le comunicó

[17] Lugar escogido para la construcción o montaje de un puente.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

las primeras anomalías del puente. Argumentó que en esta fecha tuvo conocimiento por primera vez de los motivos de hecho que dieron lugar a la controversia y que, por tanto, era aplicable la regla general para el cómputo del término de caducidad[18]. Precisó que solo hasta la ejecución de la obra podía advertirse la falta de calidad del producto entregado por el Diseñador. Afirmó, además, que la regla general sobre el cómputo del término de caducidad ligada a los motivos de hecho prevalece cuando las reglas especiales limitan irrazonablemente la garantía de acceso a la justicia y cuando los motivos que originan la controversia son ajenos al contenido de la liquidación del contrato.

41. Frente a la decisión de negar las pretensiones contra el Constructor y el Interventor de Obra, sostuvo que el Tribunal basó equívocamente su fallo en la premisa de que las obligaciones de los diferentes intervinientes en el proyecto se circunscribían a la zona del ponteadero. Argumentó que los estudios previos y los términos de referencia obligaban al Diseñador a analizar las amenazas derivadas del fenómeno de La Niña 2010-2011 sobre la zona de influencia del puente y no solo sobre el ponteadero. Añadió que los términos de referencia también exigían contar con personal experto para llevar a cabo la exploración geotécnica en un área superior a la del ponteadero y para entregar un informe que permitiera corroborar los eventos que causaron las afectaciones de la estructura durante la época del fenómeno de La Niña.

42. En esta línea, afirmó que el Diseñador debió conocer los fenómenos de remoción en masa y que el Interventor de Diseños debía advertir el incumplimiento de esta carga al momento de aprobar los estudios y diseños. Agregó que así se hubiera "*controlado y mitigado el riesgo*". Sostuvo también que el Constructor tuvo la oportunidad de revisar los diseños en la fase previa a la construcción y que, por considerar que se ceñían a los lineamientos técnicos, resolvió indebidamente ejecutar la obra. Con base en lo anterior, afirmó que no se configuró un eximente de responsabilidad.

43. Por otra parte, afirmó que el dictamen de la SCI se basaba en apreciaciones subjetivas. Destacó que el dictamen reconoció que la estabilidad del puente involucraba variables geológicas, tectónicas, geotécnicas e hidráulicas de gran complejidad que exigían un análisis extenso; sin embargo, ninguno de los especialistas que intervinieron en el proyecto advirtió la ausencia de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por remoción en masa (AVR). Añadió que el dictamen omitió considerar que el diseño y la construcción del puente fueron encargados por el Fondo como consecuencia de los estragos causados por el fenómeno de La Niña, el cual podía generar fenómenos como los movimientos en masa, que debían ser objeto de análisis individualizado para cada estructura. También sostuvo que la decisión de la Fiscalía General de la Nación de archivar la investigación penal por estos mismos hechos no exoneraba de responsabilidad contractual a los demandados, porque el objeto de esa actuación era la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

44. La **ANDJE** presentó un memorial en el que señaló que coadyuvaba el recurso del Fondo[19]. Argumentó que el término de caducidad no debía contarse desde las actas

[18] SAMAI Tribunal, Índice 249.
[19] SAMAI Tribunal, Índice 250.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

de liquidación, sino desde el 27 de diciembre de 2016, fecha en que el Fondo conoció las anomalías por primera vez. Sostuvo que las pretensiones versaban sobre el incumplimiento de las obligaciones de garantía de calidad a cargo de los demandados, cuya infracción solo se manifiesta después de la entrega de la obra. Añadió que las actas de liquidación de los contratos de Consultoría e Interventoría de Diseños contenían una reserva expresa según la cual, si de forma sobreviniente se evidenciaban deficiencias de calidad, el Fondo se reservaba la facultad de ejercer las acciones legales pertinentes. Por lo anterior, concluyó que resultaba aplicable la regla general según la cual el término se computa desde la ocurrencia de los motivos de hecho que sirven de base a la demanda.

45. Señaló que el Tribunal valoró indebidamente las pruebas. Afirmó que se incurrió en un error de hecho al sostener que los estudios de geología y geotécnica tenían por objeto únicamente el área del ponteadero y no las áreas aledañas. Indicó que en los estudios previos del Contrato de Consultoría se estableció un conjunto de actividades para la confección de un diseño construible, con la indicación expresa de que el Diseñador debía cumplirlas "*sin limitarse a ellas*". Señaló, además, que en el anexo técnico se estableció que los estudios de geología y geotecnia debían realizarse sobre un área superior a los 150.000 metros cuadrados, concretamente en un radio de 10 kilómetros sobre el ponteadero. Adujo que aun si no se hubiera pactado expresamente, el Contrato de Consultoría se integraba con esa obligación por el principio de buena fe. Por esta misma razón, el Diseñador debía llevar a cabo un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa.

46. Afirmó que el dictamen de la SCI, en que el Tribunal fundó su decisión, no era sólido en razón de varias inconsistencias. Indicó que no tuvo en cuenta el alcance de los documentos del Contrato de Consultoría antes mencionados. Enfatizó que, en virtud de la naturaleza bifronte del principio de planeación, el Diseñador debió advertir la generalidad de los estudios previos del Contrato de Consultoría y la ausencia del estudio de amenaza y vulnerabilidad, máxime cuando la matriz de riesgos del Contrato de Consultoría asignaba expresamente el riesgo derivado de deficiencias en la recopilación de información. Finalmente, indicó que el dictamen de la SCI omitió considerar bajo los estudios previos que, si bien el trazado de la vía estaba predeterminado, el Diseñador y el Constructor debían evaluar tres alternativas de ubicación definitiva del puente.

47. Sostuvo que no se cumplió el requisito de imprevisibilidad de la fuerza mayor, porque antes de mayo de 2017, cuando habría tenido lugar la remoción en masa, el INVÍAS había advertido al Fondo sobre las anomalías que presentaba la estructura. Indicó, además, que el informe elaborado por Bateman Ingeniería S.A. y la declaración de su autor acreditaban que los problemas geológicos de la zona eran preexistentes y habían sido registrados años atrás, como también lo señaló el concepto rendido por el Servicio Geológico Colombiano. Sostuvo que el informe de Bateman Ingeniería demostraba que no existía evidencia que respaldara que el fenómeno tuvo la magnitud suficiente para producir por sí solo el desplazamiento, lo que descartaba la irresistibilidad. Finalmente, afirmó que este informe también indicaba que el desplazamiento habría sido evitable si se hubiera seleccionado una alternativa constructiva con una luz de mayor longitud (300 metros) a la que finalmente se diseñó y construyó (100 metros).

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

48. El Constructor también impugnó la sentencia y pidió que fuera modificada. Reprochó que el Tribunal se hubiera abstenido de condenar en costas y agencias en derecho al Fondo[20]. Sostuvo que "*en el presente proceso contencioso administrativo se ha ejercido una acción pública o medio de control de dicha naturaleza*", pero que la demanda fue presentada "*con absoluta ausencia de fundamento legal*". En este sentido, señaló que las pruebas demostraban de manera uniforme que el desplazamiento del puente obedeció a un fenómeno regional de remoción en masa de carácter imprevisible e irresistible, sin vínculo alguno con su comportamiento contractual, por lo que imputarle incumplimiento contractual era manifiestamente contrario a la evidencia.

Trámite en segunda instancia

49. Dentro del término previsto en el artículo 247.4 del CPACA, el Diseñador se opuso al recurso del Fondo, argumentando que este se limitó a transcribir obligaciones contractuales sin identificar una conducta específica ni acreditar su relación causal con el desplazamiento del puente. Agregó que la salvedad consignada en el acta de liquidación no puede interpretarse como una prórroga indefinida del término de caducidad. Además, afirmó que la tesis de la ANDJE sobre la exigencia de estudios en un área más amplia confunde los alcances del estudio de geología regional y el estudio local y que, en todo caso, ninguno permitía anticipar el evento ocurrido. Por último, afirmó que el principio de buena fe no puede utilizarse para extender las obligaciones contractuales más allá de lo pactado[21].

50. El Interventor de Diseños argumentó que el Tribunal aplicó correctamente la regla de caducidad al contabilizar el término desde las actas de liquidación bilateral, pues la tesis contraria sometería al contratista a una responsabilidad perpetua, incompatible con el principio de seguridad jurídica[22]. El Interventor de Obra también se opuso al recurso del Fondo y destacó que no se concretó ninguna conducta comisiva u omisiva específica en su contra, que el informe de Bateman Ingeniería S.A. confirmó el cumplimiento contractual del Constructor y del Interventor de Obra, y que la exigencia de realizar estudios geológicos regionales no era predicable de estos últimos, a quienes los estudios previos no les exigían contar con especialista en geología[23]. Los demás sujetos procesales y el Ministerio Público guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

51. De acuerdo con el artículo 320 del CGP, la Sala debe pronunciarse sobre los reparos expuestos por el Fondo Adaptación y el Constructor. Estos serán enunciados al inicio de los apartados en que se desarrolle su análisis individual.

52. Dentro de la oportunidad legal para impugnar la sentencia de primera instancia, la ANDJE presentó un escrito en el que coadyuvó el recurso de apelación interpuesto por el Fondo. Según el artículo 610 del CGP, esta entidad puede actuar en el proceso

[20] SAMAI Tribunal, Índice 248.
[21] SAMAI Tribunal, Índice 259.
[22] SAMAI CE, Índice 14.
[23] SAMAI CE, Índice 08mi.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

como interviniente y tiene las mismas facultades atribuidas legalmente a la entidad pública vinculada como parte, entre ellas la de "*proponer excepciones previas y de mérito, coadyuvar u oponerse a la demanda*".

53. El artículo 320 del CGP, que regula la impugnación de sentencias, establece: "*respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71*". Esta disposición prescribe, en coherencia con el artículo 224 del CPACA, que el coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

54. El Fondo pidió que se revoque íntegramente la sentencia, tanto la decisión de declarar la caducidad de las pretensiones formuladas contra el Diseñador y el Interventor de Diseños, como la de negar las dirigidas contra el Constructor y el Interventor de Obra. La ANDJE circunscribió sus argumentos a los puntos impugnados por el Fondo y formuló razones coincidentes o complementarias para apoyar su pretensión impugnaticia. En consecuencia, al resolver los reparos del Fondo, se examinarán igualmente los argumentos aducidos por la ANDJE.

55. La Sala seguirá el siguiente plan de exposición para resolver los reparos. En primer lugar, estudiará los dirigidos contra la decisión de declarar probada la caducidad de las pretensiones formuladas contra el Diseñador y el Interventor de Diseños. En segundo lugar, analizará los motivos de inconformidad relativos a la decisión de negar las pretensiones contra el Constructor y el Interventor de Obra. En tercer lugar, examinará el reparo formulado por el Constructor en relación con la decisión del Tribunal de abstenerse de condenar en costas al Fondo.

El régimen jurídico aplicable a los contratos

56. Como premisa transversal a los asuntos por resolver, la Sala precisa que los contratos de Consultoría, Interventoría de Diseños, Construcción e Interventoría de Obra no estaban sometidos en su integridad al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP).

57. El artículo 7.º del Decreto Legislativo 4819 de 2010 —por el cual se creó el Fondo— establecía que "*los contratos que celebre el Fondo para el cumplimiento de su objeto, cualquiera sea su índole o cuantía, se regirán por el derecho privado y estarán sujetos a las disposiciones contenidas en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, dando aplicación a los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007*". Esta disposición fue declarada condicionalmente exequible en la sentencia C-251 de 2011, en el entendido de que "*el régimen contractual allí previsto tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014, inclusive*"[24].

58. El Contrato de Consultoría se celebró el 5 de julio de 2013[25]; el de Interventoría de

[24] C. Const., Sent. C-251 abr. 6/2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[25] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 4., p. 16.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

Diseños, el 15 de julio de 2013[26]; el Contrato de Obra, el 30 de diciembre de 2014[27]; y el de Interventoría de Obra, el 30 de diciembre de 2014[28]. Los cuatro negocios se perfeccionaron antes del 31 de diciembre de 2014. Conforme al artículo 38 de la Ley 153 de 1887, en todo contrato se entienden incorporadas las leyes vigentes al momento de su celebración. Por ello, les resulta aplicable el régimen contractual derivado del artículo 7.º del Decreto 4819 de 2010. Las Leyes 1753 de 2015 (art. 155) y 1955 de 2019 (art. 46), que posteriormente precisaron el régimen contractual del Fondo, no rigen estos contratos.

La oportunidad de las pretensiones contra el Diseñador y el Interventor de Diseños

59. La decisión del Tribunal de declarar probada la caducidad de las pretensiones formuladas contra el Diseñador y el Interventor de Diseños será revocada. Como se expondrá a continuación, en este caso es aplicable la regla general que indica que el término de caducidad se cuenta a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho que sirven de base a la demanda. Ello se debe a que el Fondo basó sus pretensiones en que el Diseñador y el Interventor de Diseños debían responder por los perjuicios derivados de la mala calidad de los estudios y diseños, que se evidenció con posterioridad a la liquidación de los contratos.

60. El artículo 164.2(j) del CPACA establece, como regla general, que en las controversias "*relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento*". A continuación, consagra una serie de reglas especiales en función de si el contrato del que se derivan las controversias está sujeto a liquidación y si esta se practicó o no.

61. El literal (iii) establece que en los contratos que requieran liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, el término de caducidad corre desde el día siguiente a la firma del acta. De acuerdo con la postura unificada de la Sección, en los contratos que han sido liquidados de común acuerdo "*después de haber vencido el término convencional y/o legalmente dispuesto para su liquidación, pero dentro de los dos años posteriores al vencimiento de este último*", el cómputo inicia a partir del día siguiente al de la firma del acta respectiva[29].

62. Para establecer si se aplica la regla general o las especiales para el cómputo del término de caducidad, se debe considerar el objeto y la causa de las pretensiones, que revelan el interés jurídico del actor[30]. La determinación del momento en que surge ese interés es relevante en la identificación de la regla aplicable: si es posterior a la liquidación del contrato, el término no puede computarse desde el día siguiente a la firma del acta. De lo contrario, la restricción temporal operaría antes de que se actualice el presupuesto que sustenta el ejercicio del derecho de acción, lo que

[26] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 9., p. 16.
[27] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 88., p. 12.
[28] Cuaderno 2, p. 920, CD, Archivo Contrato 258.
[29] C.E., Sala Plena de Sec. Tercera, Auto 62.009, ago. 1/2019. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.
[30] C.E., Sec. Tercera, Sub. A, Sent. 69.721 (párr. 31), mar. 21/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

comprometería la garantía de acceso a la justicia[31].En relación con obligaciones exigibles aun después de la terminación de la convención que les dio origen, el término de caducidad no debe contarse necesariamente desde la suscripción del acta de liquidación[32].

63. Como ha señalado la Corporación, si el interés jurídico se actualiza con posterioridad a la liquidación del contrato, porque solo entonces se verifica el incumplimiento de la obligación postcontractual, el término debe contarse, conforme a la regla general, a partir del día siguiente al motivo de hecho que sirve de fundamento a la demanda[33]. En estos casos, el término no debe computarse desde la suscripción del acta de liquidación, pues la causa y el objeto de las pretensiones no están determinados por el contenido del balance final jurídico, técnico y financiero sobre las obligaciones ejecutadas durante su vigencia. Las pretensiones se relacionan con hechos posteriores, asociados al diseño y construcción del puente, así como a la interventoría sobre dichas actividades, ante las fallas reveladas en esa misma época, según da cuenta la demanda.

64. Si el motivo de hecho determinante para elevar un reclamo judicial por responsabilidad contractual se estructura con posterioridad a la liquidación del contrato, como ocurre en el caso bajo examen de la Sala, esta no lo cobija y, menos aún, puede interpretarse como una declaración que libera toda responsabilidad, salvo respecto de los hechos conocidos o que diligentemente se debieron conocer. No se trata de propiciar un sistema de responsabilidad perpetuo o de estatuir una regla que erosione el principio de seguridad jurídica por falta de certeza sobre el inicio del conteo, pues tratándose de obligaciones postcontractuales, son las partes —o en algunos casos la ley— quienes definen el ámbito temporal de tales compromisos, esto es, hasta cuándo resultan exigibles, lo que fija con suficiente certeza el horizonte de la responsabilidad. De manera que el cómputo del término de caducidad siempre correrá conforme a la ley, esto es, a partir de la ocurrencia del motivo de hecho que sirve de sustento a la demanda.

65. En el fallo impugnado se planteó que la causa de las pretensiones del Fondo no consistió en el incumplimiento de una obligación posterior a la liquidación de los contratos de Consultoría e Interventoría de Diseños, relacionada con la calidad de los estudios y diseños. El Tribunal sostuvo que la oportunidad de la demanda no podía

---

[31] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 72.252 (párr. 68), jul. 11/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[32] Sobre la noción de obligaciones postcontractuales, cfr.: C.E., Secc. Tercera, Subsecc. A, exp. 64.241 (consideraciones 46 a 49), abr. 04/2025, C.P. Fernando Pardo Flórez.
[33] "*De acuerdo con lo anterior, para la Sala resulta claro que la etapa postcontractual comienza cuando se ha agotado el fin contractual, es decir, cuando el objetivo perseguido por las partes al contratar ha sido cumplido. Parecería que este hecho tan importante para la vida del contrato determinara la desvinculación total de los contratantes, sin embargo, no siempre es así. Los criterios derivados de la buena fe ayudan en la determinación de estos deberes, que inobservados pueden generar responsabilidad postcontractual (…) Ahora bien, la Sala ya ha precisado en providencias anteriores la forma de computar el plazo para el ejercicio de la acción contractual; en tal sentido ha sido reiterada la jurisprudencia al señalar que todas las acciones que a bien tenga promover el contratista con ocasión de la ejecución del contrato, debe formularlas a más tardar dentro de los dos años siguientes a su terminación o a su liquidación, si ésta era necesaria, so pena de que opere el fenómeno de caducidad de la acción (…) No obstante, como en este caso concreto se presentó una situación post factum finitum, no puede tenerse la liquidación del contrato como la fecha a partir de la cual hubiere comenzado a correr el término de caducidad, sino que empezó a contarse a partir del día siguiente en que el contratista, actuando de buena fe, devolvió al Instituto de Aguas y Saneamiento de Cundinamarca lo que le había sido pagado antes de la liquidación*". C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent., sep. 29/2011. M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

examinarse sobre ese supuesto, pues implicaría variar la *causa petendi*, en desmedro de los derechos de contradicción del Diseñador y del Interventor de Diseños. Con base en ello, concluyó que debía aplicarse la regla especial, según la cual el término de caducidad corrió desde el día siguiente a la suscripción de las actas de liquidación de los dos negocios jurídicos.

66. El Fondo no afirmó explícitamente en el recurso de apelación que la causa de la demanda consistía en una reclamación fundada en el incumplimiento de una obligación exigible luego de la liquidación de los dos negocios. Sin embargo, citó como fundamento de su alzada la salvedad consignada en las actas de liquidación de los contratos de Consultoría e Interventoría de Diseños, según la cual "*en caso de evidenciarse de forma sobreviniente que el producto entregado tiene deficiencias en su calidad, el Fondo se reserva la facultad de hacer efectivo el pago de las indemnizaciones a que haya lugar*". Con base en ello, sostuvo que "*perseguía el cumplimiento y calidad, pues es claro que la entidad contaba con el conocimiento para determinarlo y solo hasta el momento de la ejecución de la obra podía constatarse la calidad del producto entregado por el demandado Consorcio Vial Itacol*".

67. Este señalamiento permite entender que el apelante sostuvo que la causa de la demanda comprendía una reclamación fundada en la garantía de calidad de los diseños, respecto de deficiencias que podían evidenciarse con posterioridad a la terminación y liquidación de los contratos. La ANDJE señaló expresamente que la demanda del Fondo se sustentaba en el incumplimiento de garantías de calidad, cuya infracción solo se manifiesta durante la construcción de la obra. En conclusión, al haber sido impugnado este fundamento de la decisión, según el cual la reclamación por incumplimiento de la garantía de calidad no hacía parte de la *causa petendi*, resulta procedente verificar si esa premisa decisoria es correcta o no.

68. El Fondo pidió declarar que el Diseñador y el Interventor de Diseños incumplieron los contratos de consultoría e interventoría. En el petitorio no precisó cuál fue concretamente la obligación incumplida. En los fundamentos de derecho tampoco indicó cuál era la estipulación de la que procedía la obligación incumplida. Sin embargo, en ejercicio del deber de interpretar la demanda que tiene por objeto traducir eficazmente la voluntad de la parte a partir de los fundamentos fácticos en que funda sus peticiones, la Sala advierte que el Fondo basó sus pretensiones en que el Diseñador y el Interventor de Diseños habrían incumplido la obligación de garantizar la calidad de los estudios y diseños por un evento sobrevenido con posterioridad a la liquidación de los contratos.

69. En el hecho 1.4 de la demanda, incluido en el capítulo sobre el Contrato de Consultoría, el Fondo citó el estudio previo para afirmar que, en virtud de este negocio jurídico, el Diseñador debía llevar a cabo "*los estudios y diseños a nivel fase III, necesarios para el control, protección y finalmente la construcción del puente, y será responsable de la adecuada planeación, programación (…) y, en general, por la calidad técnica de todo el estudio definitivo*" (la subraya es del texto original). Esto se reiteró en los hechos 1.7 y 1.22, en los que se reprodujo el estudio previo y el contrato. Por otra parte, en el hecho 2.2, incluido en el capítulo sobre el Contrato de Interventoría de Diseños, el Fondo afirmó que el interventor se obligó a garantizar estándares de calidad y destacó: "*será responsabilidad de la interventoría, la revisión y aprobación*

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

de todos los productos de los Estudios y Diseños que debe elaborar el contratista sujeto a interventoría".

70. En el capítulo relativo a los "*hechos comunes a la ejecución*" de los anteriores contratos, el Fondo afirmó que el 21 de agosto de 2015 se suscribió el acta de entrega y recibo definitivo del Contrato de Interventoría de Diseños y enfatizó: "*se dejó una salvedad en el sentido de que el recibo del contrato 'no exonera al interventor de las obligaciones y responsabilidad estipuladas en cuanto a la calidad del servicio prestado'*". A continuación, afirmó que los días 21 de abril y 13 de mayo de 2016 se firmaron, respectivamente, las actas de liquidación de los contratos de Consultoría e Interventoría de Diseños, remarcando que "*se dejó la siguiente salvedad* [común a ambos negocios]: *en caso de evidenciarse de forma sobreviniente que el producto entregado tiene deficiencias en su calidad, el Fondo se reserva la facultad de hacer efectivo el pago de las indemnizaciones a que haya lugar, mediante el ejercicio de las acciones legales pertinentes*".

71. A partir de los anteriores elementos, la Sala concluye que el Fondo basó sus pretensiones indemnizatorias en la obligación del Diseñador y el Interventor de Diseños de responder por la calidad de los estudios y diseños, respecto de deficiencias que, aduce, solo podían evidenciarse de forma sobreviniente a la liquidación de los contratos.

72. Con lo anterior, la Sala no está anticipando el análisis sobre si el Diseñador y el Interventor de Diseños efectivamente eran deudores de obligaciones de garantía, o si esa obligación tenía el mismo contenido en ambos casos o si, por el contrario, difería según el objeto de cada contrato (calidad del diseño por oposición a calidad del servicio de interventoría). Tampoco si hubo circunstancias, como un evento de fuerza mayor, que impidieran exigir una indemnización, o si la obligación que se dice incumplida podía reclamarse antes o quedó cobijada por los efectos de las actas de liquidación de los contratos. Estas son cuestiones sustantivas —relativas a la existencia de los derechos de crédito y la responsabilidad de los deudores— que superan el anterior análisis, el cual atañe a una cuestión procesal: la identificación de la *causa petendi* y su incidencia en la determinación de la regla aplicable para el cómputo del término de caducidad.

73. La anterior conclusión conduce a afirmar que la regla para determinar la oportunidad de las pretensiones contra el Diseñador y el Interventor de Diseños es la que, con carácter general, establece el artículo 164.2(j) del CPACA. El término de caducidad de dos años se cuenta "*a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento*".

74. El motivo de hecho que sirvió de fundamento a la demanda fueron las fallas del puente que se revelaron con posterioridad a la liquidación de los contratos, asociadas, en criterio del demandante, a una deficiencia en la calidad de los estudios y diseños con base en los cuales fue construido. Las pruebas del expediente acreditan, y esto no fue controvertido por los demandados, que el 27 de diciembre de 2016 el INVÍAS presentó un informe al Fondo registrando un primer grupo de anomalías en el puente

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

relacionadas con agrietamientos y separación de las juntas de dilatación[34]. Esta fue la primera fecha en que se tuvo conocimiento de presuntas deficiencias; no hay constancia de que antes de esa fecha se hubieran registrado patologías en la estructura o superestructura del puente vehicular.

75. El 10 de febrero de 2017 siguiente, el Constructor y el Interventor de Obra suscribieron el acta de recibo en la que se registró: "*se recibe un puente de estructura metálica de luz de 100 m que sobrepasa la corriente de la Quebrada Agua Blanca a gran altura y cuya construcción se ejecutó acorde con los Estudios y Diseños entregados por el Fondo Adaptación al Contratista*"[35]. Solo hasta el 23 de mayo de 2017, ante la aparición de fallas de mucha mayor envergadura, el INVÍAS presentó una solicitud para restringir el paso vehicular y adjuntó la resolución que la autorizaba[36].

76. Por lo anterior, las pretensiones contra el Diseñador y el Interventor de Diseños, formuladas en la demanda del 10 de agosto de 2018[37], resultaron oportunas. Para esta fecha no habían transcurrido dos años desde la comunicación en que se registraron las primeras anomalías del puente. La Sala revocará parcialmente la sentencia impugnada y estudiará de fondo las pretensiones del Fondo contra estos dos sujetos procesales. Este examen se adelantará en conjunto con el análisis de los reparos relativos a la responsabilidad contractual del Constructor y del Interventor de Obra, que se presenta a continuación.

La responsabilidad de los intervinientes en el diseño y construcción del puente vehicular

77. El Fondo sostuvo que el Tribunal valoró indebidamente las pruebas al concluir que las obligaciones de los intervinientes se circunscribían —bajo sus diferentes roles— al estudio geológico y geotécnico del área del ponteadero y no de un área circundante de mayor radio, y al concluir que no era exigible la realización de un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa. Con base en ello, argumentó que el daño es imputable a los demandados y que no se configuró un evento de fuerza mayor que los exonere de responsabilidad.

78. Como se expondrá a continuación, el Tribunal no incurrió en una indebida valoración de las pruebas: las afectaciones al puente no se vinculan causalmente a una deficiente o mala calidad o insuficiencia de los estudios geológicos y geotécnicos, ni a la ausencia de un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa en las laderas circundantes al puente. Antes de examinar el alcance de las obligaciones de cada interviniente, la Sala precisará el marco analítico que guiará ese examen.

---

[34] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 130.
[35] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 131.
[36] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 140.
[37] Cuad. 1, p. 100, anverso.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

79. La construcción de una obra de infraestructura vial exige, cuando menos, dos actividades interdependientes: el diseño y la ejecución material. El dueño de la obra tiene la opción de encargar el diseño definitivo y la construcción a un solo contratista o de celebrar negocios con distintos contratistas para cada una de estas actividades.

80. La separación de actividades permite aprovechar la especialización de cada contratista. Sin embargo, también genera el riesgo de interfaz: la posibilidad de que las obligaciones de los distintos contratistas no se articulen de manera adecuada en los puntos de contacto entre sus prestaciones, como ocurre entre la elaboración del diseño y su ejecución material[38]. Este riesgo puede generar que, cuando se presentan fallas en la obra, se dificulte la identificación de la conducta causalmente relevante y, por ende, la imputación del daño.

81. Cuando el dueño de la obra resuelve encargar por separado el diseño y la construcción, la interdependencia entre ambas actividades no desaparece. Como el fin perseguido por la entidad estatal no se circunscribe a recibir los estudios y diseños en la oportunidad acordada, sino a que estos sean idóneos para permitir la construcción de la obra, el consultor debe responder, por regla general, por su calidad. Este atributo no solo puede verificarse al fin del contrato de consultoría, sino también durante la ejecución de la obra, cuando los contratistas replantean el diseño en campo y acometen las intervenciones: es entonces cuando se determina si las especificaciones y planos suministrados por el consultor eran adecuados para satisfacer ese fin[39].

82. Los contratos de consultoría y obra, aunque jurídicamente independientes, se ordenan conjuntamente a la realización de una operación jurídico-económica unitaria y compleja. De ahí que pueda configurarse entre ellos una relación de coligación. Este fenómeno se presenta cuando concurren varios negocios jurídicos que responden, cada uno, a una causa propia, pero convergen en la realización de un fin económico

[38] En este sentido, el documento CONPES 4117 del 15 de junio de 2023, sobre política de riesgo contractual del Estado para proyecto de infraestructura con participación privada, señala: "*Cuando se haya identificado un riesgo material de interfaz este deberá ser trasladado al inversionista privado en la medida en que este es quien tiene a su cargo los diseños y la construcción y puede realizar las gestiones y actividades correspondientes para mitigar dicho riesgo // El riesgo de interfaz se refiere al posible impacto en plazo y costos derivados (en cualquier etapa del contrato) de una mala integración de las obras y responsabilidades de la parte privada con las obras, responsabilidades y trabajos que pueda reservarse la entidad contratante o haberle encargado a otra agencia o institución pública o privada, el cual deberá ser específicamente tratado en el contrato en su caso, procurando delimitar al máximo las responsabilidades de cada parte interviniente y los mecanismos de coordinación*".

[39] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 71.258 (párr. 58), jul. 1/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez: "'La finalidad primera e inmediata de cada parte de un contrato bilateral es obtener la contraprestación. El *comprador quiere disponer de las mercancías compradas; el arrendatario, usar del modo normal o convenido la cosa arrendada; el comitente, que se realice la obra contratada. Esta finalidad se desprende de la naturaleza del contrato en cuestión; es una finalidad común, puesto que cada parte quiere procurar la finalidad de la otra para así conseguir la suya; por tanto, es necesariamente contenido del contrato. Pero esta primera finalidad se enlaza de ordinario en las representaciones de las partes con una segunda y, aún a veces, una tercera finalidad: el comprador querrá emplear la cosa para un determinado fin (por ejemplo, consumirla, hacer con ella un regalo de boda o enajenarla después de haberla transformado en su industria) (…)'. Dado que el propósito de la entidad estatal no se circunscribía a recibir los estudios y diseños en la oportunidad acordada, sino a que estos fueran idóneos para permitir la construcción de la obra, las partes pactaron que el Consultor respondería por su calidad. Este atributo no solo podía verificarse la finalización del contrato, sino también en la ejecución de la obra cuando los contratistas replantearan el diseño en campo y acometieran las intervenciones, momento en que se determinaría si las especificaciones y planos suministrados por el Consultor eran adecuados para satisfacer el propósito práctico que fundamentó la contratación de sus servicios*".

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

común —en este caso, poner en servicio un puente vehicular apto para el tránsito—[40]. Por tanto, pese a la pluralidad de contratos, no pueden tratarse como absolutamente independientes si su estructura prestacional los integra o si, considerados de manera aislada, pierden sentido frente a la operación que se busca realizar.

83. Este vínculo también puede predicarse de los contratos para la elaboración de los diseños y la ejecución de la obra, y de los celebrados con el fin de que un tercero, poseedor de un conocimiento especializado, efectúe el seguimiento técnico de estas actividades. En estos casos, si bien cada contrato conserva su individualidad jurídica, existe entre ellos un nexo funcional. Este vínculo se explica porque las obligaciones del contrato de obra (o el de consultoría de diseños) constituyen, precisamente, el objeto abstracto del contrato de interventoría y, en conjunto, las obligaciones de uno y otro están orientadas a un fin práctico común. Así, por ejemplo, la aprobación de los diseños definitivos —en el marco del contrato de consultoría— o la validación de las cantidades de obra para efectos de pago —en el marco del contrato de construcción— puede estar condicionada al pronunciamiento del interventor; del mismo modo, la verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas puede requerir su intervención[41].

84. El nexo entre los distintos negocios jurídicos no desvirtúa su carácter autónomo ni iguala las obligaciones de los contratistas. No extiende la responsabilidad de cada uno más allá del objeto de su propio contrato ni crea entre ellos una obligación solidaria que no tenga fundamento en la ley o en los negocios jurídicos. Cada convención tiene su propio objeto, y es ese objeto el que determina el contenido de las obligaciones —tanto principales como de garantía— que cada contratista asume frente al comitente de la obra. En síntesis, en virtud del principio de relatividad, cada parte es responsable de las obligaciones derivadas de los contratos que firmó, no de los celebrados por otros, más aún si no se pactó una responsabilidad mancomunada o solidaria por las actuaciones de los demás contratistas de la entidad estatal.

85. Lo anterior no niega la existencia de deberes secundarios de conducta a cargo de las partes de los contratos coligados, como el de revelar oportunamente a la entidad estatal las conductas de otros intervinientes que pudieran comprometer el fin común de los contratos coligados[42]. Tampoco niega que el vínculo funcional debe tenerse en cuenta al examinar si un mismo daño tiene causas concurrentes en el incumplimiento de varios contratistas, caso en el cual cada uno responde en la medida en que su incumplimiento contribuyó causalmente a producirlo.

86. Por las anteriores razones, la Sala estudiará si el desplazamiento del puente Quebrada Blanca, que imposibilitó el tránsito vehicular, fue causado por el incumplimiento imputable de una obligación contractual del Diseñador, el Interventor de Diseños, el Constructor o del Interventor de Obra. Sin perder de vista la conexidad entre los diferentes negocios, este análisis se adelantará por cada relación contractual y se enfocará en los deberes de los diferentes intervinientes en relación con la suficiencia de los estudios geológicos y geotécnicos y con la realización de un estudio

[40] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 71.258 (párr. 60), jul. 1/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez
[41] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 70.671 (párrs. 37-38), may. 30/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[42] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 68.670 (párr. 50), oct. 25/2024. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa. Antes de este análisis, se examinará lo relativo al daño y a su causa material.

El hecho dañoso y su causa material

87. Este hecho está acreditado y no es discutido por las partes. El puente vehicular presentó una serie de fallas que afectaron su estabilidad y lo dejaron inutilizable para el tránsito vehicular. De acuerdo con el informe elaborado por el Interventor de Obra en junio de 2017, el vástago y las aletas del estribo 2 se destruyeron; la cimentación de ese estribo, ubicado en el costado de Otanche, se desplazó junto con el puente; las vigas de amarre presentaron fisuras; la placa de acceso al puente por el costado de Otanche se destruyó, al igual que la carpeta asfáltica en cada una de las entradas; y el estribo 1, ubicado en el costado de Dos y Medio, presentó fisuras importantes y perdió apoyos fijos[43]. La caracterización de las fallas que presentó el puente coincide con lo indicado en el dictamen pericial de la SCI, aportado tanto por el Diseñador como por el Interventor de Diseños[44].



[43] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 143, pp. 48-56.
[44] SAMAI Tribunal, Índice 26, anexo 1 dictamen.pdf, pp. 55-57.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

88. La causa material de las fallas que presentó el puente vehicular también está demostrada. Los diferentes medios de prueba apuntan hacia una misma hipótesis causal: un fenómeno de remoción en masa. Si bien existe una divergencia de detalle sobre la naturaleza específica del proceso —la SCI lo caracterizó como un deslizamiento de gran magnitud de ocurrencia súbita, en tanto que Bateman Ingeniería identificó como causa un reptamiento de componente profundo—, ambas categorías corresponden a fenómenos de inestabilidad de ladera.

89. En el expediente reposa un documento elaborado por el Servicio Geológico Colombiano, aportado por el Fondo Adaptación, denominado "*concepto técnico sobre la problemática de inestabilidad en el área aledaña al puente sobre la quebrada agua blanca*". Este documento fue elaborado por José Leonardo Chaparro, geólogo, y Jesús Rafael Garbía, doctor en ingeniería civil. El concepto contiene "*los resultados de la visita técnica de emergencia*" realizada por la entidad y recoge los resultados de *"los recorridos y observaciones de campo*" realizadas el 23 y 24 de mayo de 2017. En él se presentó la siguiente conclusión:

> "*Lo anterior se pudo comprobar durante la visita realizada al sector del puente sobre la quebrada Aguablanca, en donde se observaron dos movimientos en masa activos, uno de ellos en la margen izquierda (aguas abajo) de la parte alta de la microcuenca de dicha quebrada y el otro sobre la margen derecha junto al puente que cruza dicho cauce. El primero, produjo daños severos sobre un tramo de la vía Otanche - Puerto Boyacá y en las viviendas localizadas en este sector, mientras que el segundo generó un bloqueo total de un sector del cauce de la quebrada Aguablanca. Se interpreta que los esfuerzos y cargas generadas por ambos movimientos afectaron los dos estribos del puente, produciendo basculamiento del puente hacia su estribo derecho (aguas abajo) y rotación en sentido horario de la estructura del mismo. La vía fue cerrada en este tramo y las viviendas fueron evacuadas, mientras que el puente a pesar de conservarse estructuralmente, continúa moviéndose*"[45].

90. En el mismo sentido, en el informe elaborado por el Interventor de Obra se indicó:

> *"Los desplazamientos que se comenzaron a evidenciar en el puente desde diciembre de 2016, se originaron por un fenómeno de Remoción en Masa que en esa fecha era incipiente y que durante los monitoreos adelantados por la UTJ no era detectable. Sólo cuando se presentó súbitamente dicho fenómeno entre los días 19 al 23 de mayo de 2017, se hizo evidente que la ladera del costado Otanche se estaba moviendo hacia abajo, desplazando el conjunto del estribo 2 y originando un empuje de tierra que fue contenido por este estribo, ocasionando los daños al puente de Quebrada Blanca, descritos en este informe // Los desplazamientos totales del puente, al 29 de Mayo de 2017 de acuerdo a las coordenadas de diseño y a los datos presentados por la UTJ, son: 1.9497 m en sentido transversal y 2.018m en sentido longitudinal"*[46].

91. El dictamen pericial de la SCI, aportado por el Diseñador y el Interventor de Diseños, presenta la misma explicación causal. Este peritaje fue elaborado por Adolfo Alarcón Guzmán, ingeniero civil, magíster y doctor en geotécnica y profesor de la Universidad Nacional. En el peritaje se concluyó que la causa de las fallas fue un fenómeno de remoción en masa, con origen a más de 1.5 kilómetros del ponteadero:

> *"7.3 EL FENÓMENO DE MOVIMIENTOS EN MASA Y OTROS EVENTOS*

[45] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 145, p. 57.
[46] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 143, p. 47.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

El fenómeno de movimientos en masa que afectó a la Carretera Nacional 6006 involucró alrededor de 100 hectáreas de tierra como se indica esquemáticamente en la Figura 12, alterando alrededor de 500 m de la carretera en fase de rehabilitación. La profundidad promedio de la superficie de deslizamiento es mayor de 30 m (…):

• Las profundidades de los deslizamientos no se conocen y no se han utilizado inclinómetros para controlar los movimientos residuales en la fase posterior del evento. Las posiciones de las superficies más profundas se pueden estimar con base en la extensión en planta del fenómeno y seguramente se estima a profundidades mayores de 20-30 m. Esto se confirma por la observación de los pilotes de cimentación del estribo lado Otanche, intactos y vertical en toda su longitud, que han sufrido desplazamientos horizontales de aproximadamente 19 m y descenso de más de 4 m. Esto se explica por un desplazamiento rígido de los mismos y con la traslación de todo el estribo dentro de la porción de masa movida. (…)
• Las afectaciones que sufrió el puente Quebrada Blanca no fue producto de la activación de una falla geológica, sino a un proceso de inestabilidad de gran magnitud inesperado e impredecible que se inició en la divisoria de aguas hacia el costado del estribo Puerto Boyacá, a una distancia superior a 1.5Km del puente, y generó inicialmente un represamiento de la quebrada Río Seco, un afluente de la Quebrada Blanca, que por la dinámica fluvial arrastró el material deslizado hacia la Quebrada Blanca, y generaron un flujo torrencial que impactó y desestabilizó la ladera del estribo Otanche. Por el perfil geológico-geotécnico existente en la margen de Otanche del puente, la masa de coluvión existente se deslizó sobre la zona de falla, en el contacto depósito con la lutita meteorizada y/o cizallada, generando la traslación del estribo como un todo, dentro de la porción del coluvión que se movió"[47].

92. El Fondo aportó como prueba documental un informe elaborado por Bateman Ingeniería S.A. de enero de 2018, producto del contrato de consultoría 201 de 2017 celebrado para la elaboración de conceptos y diagnósticos técnicos[48]. El documento consta, entre otros, de un informe final de geología y de otro de geotecnia. En el primero de ellos se indicó: "*Durante el mes de mayo de 2017, puntualmente entre el 19 y 21 de mayo, se presentó un movimiento del suelo en la zona donde se ubica el puente en arco, afectando principalmente el estribo del lado Otanche. Exactamente en el punto de referencia PR92+880. El movimiento generado condujo a un asentamiento del estribo y desplazamiento horizontal del mismo hacia aguas abajo, desplazamiento que condujo al colapso del estribo del lado Otanche, con respecto a la afectación del estribo del costado de Dos y Medio, se aclara que esta solo generó en algunas partes, como en algunos elementos de la estructura metálica*"[49].

93. En el segundo se precisó: "*La causa principal que generó el movimiento lateral en el estribo derecho está asociado a un fenómeno geológico geotécnico denominado Reptamiento, y no a una acumulación progresiva de empujes geotécnicos en el terreno con la profundidad. Este movimiento traslacional estribo Otanche tuvo componente profundo, entre el contacto del coluvión profundo y la Lutita meteorizada, donde posiblemente el coluvión se acomodó sobre una antigua superficie de falla y posteriormente se desplazó sobre la roca cizallada* (…)"[50].

---

[47] SAMAI Tribunal, Índice 26, anexo 1 dictamen.pdf, pp. 84-86.
[48] El Fondo aportó el informe de Bateman Ingeniería S.A. como una prueba documental. Además, en la audiencia inicial celebrada el 24 de febrero de 2023, el Tribunal resolvió lo siguiente: "*ACCEDE a la solicitud contenida en el numeral 7.3. señalados en el folio 69 del escrito de contestación. Se aclara que el informe rendido por Jaime Bateman se decretó y se practicará como prueba documental*". SAMAI Tribunal, Índice 113.
[49] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, p. 7.
[50] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, pp. 61-62.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

94. El Fondo no puso en tela de juicio que esta fuera la causa material del hecho dañoso. Sostuvo que este fenómeno debe atribuirse jurídicamente al Diseñador y al Interventor de Diseños, porque aquel omitió, estando obligado a ello, (i) realizar los estudios de geología y geotecnia en un radio de 10 kilómetros alrededor del ponteadero, y (ii) realizar un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa. Argumentó que de haberse realizado esos estudios se habría revelado el riesgo geológico de la zona, el diseño habría incorporado esa información y la obra diseñada habría tenido la estabilidad necesaria para resistirlo. En consecuencia, sostuvo que el Diseñador debe responder, en virtud de la garantía de calidad, por los perjuicios derivados de que la falta de calidad del diseño diera lugar a una obra sin la estabilidad necesaria para resistir el fenómeno.

95. Lo anterior exige verificar si en la producción del daño intervino el incumplimiento del Diseñador de los parámetros y especificaciones pactados para la elaboración de los estudios y diseños fase III, porque el artículo 1604 del Código Civil prescribe que el deudor no es responsable del caso fortuito, salvo que "*haya sobrevenido por su culpa*". Como ha precisado la Subsección[51], el efecto liberatorio no se producirá si en la producción del resultado dañoso interviene el hecho del deudor, pues "*se requiere la coexistencia de una condición negativa externa: la ausencia de falta del deudor. En otros términos: cuando existe dolo, negligencia o imprudencia del deudor, la falta neutraliza el obstáculo y el obligado o deudor permanece responsable*"[52].

La imputación del daño al Diseñador por omitir la realización de estudios señalados por el Fondo

96. En la cláusula primera del Contrato de Consultoría se pactó que el Diseñador se obligaba a elaborar y entregar los diseños fase III para la construcción de los puentes de las vías no concesionadas del grupo 2, entre los que se encontraba el puente vehicular ubicado en Otanche. También se estableció que esta actividad debía realizarse de conformidad con los estudios previos que formaban parte integral del contrato. En el numeral 3º del apartado de obligaciones específicas se convino que debía realizar las actividades necesarias para elaborar los diseños que "*posibiliten una solución ingenieril construible y es responsable por un adecuado planeamiento, programación, conducción de estudios básicos, diseños y en general, por la calidad técnica de todo el estudio definitivo*"[53].

97. En congruencia con lo anterior, conforme a la cláusula novena, el Diseñador se obligó a tomar un seguro que incluyera el "*amparo de calidad del servicio, que cubrirá Fondo de los perjuicios imputables al Consultor garantizado que surjan con posterioridad a la terminación del contrato y que se deriven de (i) la mala calidad o insuficiencia de los productos entregados con ocasión del presente contrato o (ii) de la mala calidad del servicio prestado. La cuantía de este amparo debe ascender al 30% del valor del contrato, con una vigencia de cinco (5) años contados a partir de la fecha*

[51] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 48427, jul. 16/2021. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[52] C.S.J., Sala de Cas. Civ., Sent. abr. 10/1978, G.J. t. LIX, p. 42
[53] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 4., p. 1.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

del acta de recibo de los estudios y diseños"[54]. En esta especie de seguro de daños, la aseguradora no asume la obligación de ejecutar el contrato amparado, sino que acepta que se le trasladen los riesgos derivados de los incumplimientos en que pueda incurrir el contratista, caso en el cual se obliga a indemnizar a la entidad contratante asegurada a cambio del pago de una prima[55]. La exigencia de contratar este amparo específico presupone que el Diseñador había asumido, bajo el Contrato de Consultoría, la obligación de responder por la calidad de sus diseños con posterioridad a la entrega: el riesgo de que esa obligación resultara insatisfecha no podría haberse trasladado a la aseguradora si la obligación no existía[56].

98. Los estudios previos del Contrato de Consultoría identificaban catorce volúmenes como entregables. El alcance de estos corresponde a lo que la Ley 1682 de 2013 (art. 12) denomina estudios y diseños definitivos: "*Fase 3. Estudios y diseños definitivos. Es la fase en la cual se deben elaborar los diseños detallados tanto geométricos como de todas las estructuras y obras que se requieran, de tal forma que un constructor pueda materializar el proyecto. El objetivo de esta fase es materializar en campo el proyecto definitivo y diseñar todos sus componentes de tal manera que se pueda dar inicio a su construcción*" (Ley 1682 de 2013, art. 12).

99. El anexo de los estudios previos denominado "*requerimientos técnicos estudios y diseños para el reemplazo y/o construcción de puentes en vías no concesionadas grupos 1, 2 y 3*" detalló cómo debían elaborarse esos volúmenes y qué debían contener. Este documento no se concibió exclusivamente para el puente vehicular de Otanche: su alcance era general y aplicaba a los 34 puentes incluidos en los estudios previos, distribuidos en tres grupos y en distintos departamentos. El examen de este documento es necesario para establecer si el Diseñador estaba obligado a realizar los estudios cuya omisión el Fondo y la ANDJE invocan como fundamento de la imputación del hecho dañoso.

100. El dictamen pericial de la SCI indica que su objeto comprende "*determinar el contenido y el alcance de las obligaciones del Consorcio ITACOL y de CAL Y MAYOR conforme a los lineamientos técnicos*". Sin embargo, como ha señalado la Subsección, la elucidación de los parámetros para la confección de una obra o la elaboración del diseño no depende de un razonamiento inferencial fundado en conocimiento científico o técnico especializado, como el que se aplica para determinar la causa de las

---

[54] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 4., p. 13.
[55] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Auto 69.591 (párr. 34), sep. 3/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[56] En este sentido, la Subsección ha señalado: "*El esquema de aseguramiento pactado por las partes confirma que, sin perjuicio de los deberes específicos que delimitaban el alcance de la garantía de calidad, el Consultor debía indemnizar los perjuicios causados por defectos en los diseños detectados con posterioridad a su entrega y recibo definitivo. En la cláusula séptima del contrato, las partes acordaron lo siguiente: CLÁUSULA SEPTIMA.- GARANTÍAS: EL CONSULTOR deberá constituir a su costo y a favor de la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ EABESP y presentar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato una GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS - LEY 142 DE 1994 expedida por Compañías de Seguros autorizadas por la Superintendencia Financiera para funcionar en Colombia, que acrediten un patrimonio técnico equivalente como mínimo al nivel de patrimonio adecuado, de acuerdo con el último boletín expedido por la Superintendencia Financiera y que amparen los siguientes riesgos: 1) EL CUMPLIMIENTO GENERAL DEL CONTRATO: Por el diez por ciento (10%) del valor total del contrato y por un término igual al plazo del contrato y seis (6) meses más 2) CALIDAD DE LA CONSULTORÍA: Por el veinte por ciento (20%) del valor total del contrato y por un término igual al plazo del contrato y un (1) año más contado a partir de la suscripción del acta de terminación del contrato*". C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 71.258 (párr. 65), jul. 1/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

patologías presentadas por una obra construida. Se trata de una operación intelectual distinta: apreciar el contenido representativo de los documentos que contienen los parámetros para su elaboración[57]. Por ello, la Sala examinará directamente el anexo técnico. Lo anterior sin perjuicio de contrastar sus conclusiones con el dictamen pericial, así como de apoyarse en este para aclarar el significado de términos técnicos propios de la ingeniería civil (Código Civil, art. 29).

101. La Sala identifica tres volúmenes relevantes para el análisis. El primero es el Volumen II, denominado Estudio de Trazado y Diseño Geométrico. En el capítulo sobre la descripción del producto se indicó: "*El Consultor debe tener en cuenta las condiciones generales de las vías de acceso, en especial la velocidad de diseño y los radios de curvatura, con el fin de diseñar los empalmes de la vía con la rasante del puente, los alineamientos en planta, y la señalización requerida para garantizar una operación segura*". En cuanto a su objeto, se precisó que consistía en "*la definición del trazado de la vía teniendo en cuenta las características solicitadas y condiciones que se espera tener en cuanto a capacidad y velocidades de operación*", el cual "*deberá ser definido, integrando geología, geotecnia, ambiental y la definición de las obras principales necesarias para garantizar la estabilidad del proyecto*".

102. En el capítulo de alcances se reiteró que "*el trazado se deberá integrar e interactuar con los estudios geológicos, geotécnicos y ambientales del corredor, con el propósito de garantizar condiciones de estabilidad*". Además, se prescribió: "*se deberá realizar un análisis de amenaza a procesos de remoción en masa e identificación de sitios críticos del alineamiento proyectado con el fin de que sea un condicionante del trazado y para que todas las decisiones y obras apunten a la solución de estas problemáticas*".

103. A su turno, en el capítulo IV se precisó lo siguiente: "*Las obras principales planteadas producto del trazado geométrico deberán ser el resultado del análisis de amenaza y estabilidad del corredor. Teniendo como premisa un horizonte mínimo de 20 años, y las condiciones que gobernarán el corredor*". Adicionalmente, se indicó: "*El trazado deberá ser el producto de un análisis interdisciplinario donde se tenga en cuenta todos los puntos críticos, zonas potenciales de falla, amenazas, reservas naturales y demás condicionantes del diseño*".

104. Otro volumen relevante es el III, denominado Geología para la Ingeniería. El anexo describió su contenido en estos términos: "*el Consultor debe realizar el estudio geológico y geomorfológico detallado de la zona de influencia del puente, de tal forma que se identifiquen todos los problemas de estabilidad que se puedan presentar a la hora de la ejecución de la obra y ponga en riesgo la estabilidad del puente*". El objetivo se enunció así: "*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*".

[57] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 71.644 (párr. 250), nov. 7/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

105. En el apartado de alcances se precisó que los estudios debían determinar, "*a escala 1:2.000, los aspectos de estabilidad y seguridad de las áreas donde se desarrollará la vía*" y que comprenderían "*la investigación geológica de ingeniería en los ponteaderos*". A su turno, en el numeral 3.3.6 del anexo se describieron los estudios que debían realizarse en los ponteaderos, incluyendo los de geología, cuyo alcance se estructuró en dos capítulos: uno de geología regional y otro de geología local. Por su pertinencia para la motivación del fallo, se transcriben a continuación.

"***3.3.6 CAPITULO 7. ESTUDIO DE PONTEADEROS***

3.3.6.1 OBJETO Y ALCANCE *// En la Fase III se debe determinar la factibilidad técnica en el área de construir puentes o viaductos sobre cursos importantes de agua o sobre terrenos que no soportan una carretera por su superficie. Los estudios geológicos de ingeniería deben aportar toda la información necesaria para asegurar la construcción estable de los puentes o viaductos y su funcionamiento. (…)* ***3.3.6.3 ESTUDIO DE LA GEOLOGÍA REGIONAL*** *// Hay que definir el marco geológico del área de 10 km circundante del ponteadero, en cuanto a unidades litoestratigráficas, estructuras y la historia geológica. Se debe contar con un mapa geológico regional a escala 1: 5.000 y cortes geológicos generales a la misma escala, preparado con base en fotogeología y control de campo. El estudio geológico preliminar ya hecho durante la Fase II se debe utilizar para la parte central del nuevo mapa, continuando con la misma metodología que se empleó en su preparación.*

(…) ***3.3.6.5 ESTUDIO DE LA GEOLOGÍA LOCAL*** *// El geólogo de ingeniería hará el estudio geológico detallado a escala 1: 2.000 de los sitios de ponteaderos. El mapa geológico se preparará a nivel de afloramiento, con estaciones geológicas, contactos entre unidades litológicas, posición estructural, orientación de diaclasas, meteorización, escarpes de deslizamiento, grietas, áreas de reptación, manantiales y demás características geológicas. La localización de las estaciones geológicas se hará con base en las coordenadas Magna-Sirgas del levantamiento topográfico detallado. La resistencia de los suelos y rocas se determinará con el Índice de Resistencia Geológica (Marinos et al., 2005). // Es necesario que se haga parte de la exploración geológica por río, recorriéndolo en una lancha a motor. // Se excavarán los apiques y trincheras necesarias para describir los suelos y la meteorización de las rocas. Si se requiere, se harán algunos sondeos eléctricos verticales, líneas sísmicas de refracción, sondeos con georadar y perforaciones corazonadas, para investigar en detalle el subsuelo en algunos lugares.*

El número y longitud de las perforaciones dependerá de la geología del sector del ponteadero y de la profundidad del cauce del río. Algunas de las perforaciones se harán en tierra firme en las aproximaciones del puente, y varias de las perforaciones habrá que hacerlas desde plataformas flotantes o ancladas sobre el fondo del río. Se emplearán taladros con máquina de alimentación hidráulica, con los accesorios y equipo auxiliar correspondiente, para perforar mediante percusión y lavado en suelos o mediante rotación con corona de diamante en rocas.

El programa de perforaciones contempla la descripción geológica detallada de todos los corazones. Se ejecutarán todas las labores de perforación y muestreo bajo la supervisión del geólogo residente, con el fin de obtener el mayor recobro posible y muestras de alta calidad representativas del estado inalterado del material. Hay que seleccionar brocas de diamante adecuadas para las litologías que se investigan. Se controlarán y registrarán por el perforador en formularios especiales los parámetros que incidan en la calidad del recobro y que contribuyan a la adecuada caracterización del material, tales como, agua de lavado, lodos, niveles de agua, fugas de agua, temperatura del agua, presiones, tiempos y longitudes de perforación. (…).

3.3.6.6 ESTUDIO DE LAS AMENAZAS GEOLÓGICAS NATURALES *// Es necesario definir qué amenazas geológicas naturales hay en el sitio del ponteadero y cómo afectarán el sitio de la nueva estructura. Por ejemplo, habría que estudiar la estabilidad del cauce debida a la dinámica fluvial del río, el hundimiento regional producto de subsidencia o elevación del nivel del mar y el grado de sismicidad de la región"* (Énfasis añadido).

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

106. El tercer volumen relevante es el IV, denominado estudio de suelos para el diseño de fundaciones de puentes y otras estructuras de contención. El anexo técnico describió su objetivo en los siguientes términos: "*Comprende la realización de la exploración y caracterización detallada de los suelos en los sitios en que se ubicarán obras a lo largo del trazado, conforme los requerimientos para el desarrollo de los estudios a nivel de Fase III".* En el apartado de alcances se precisó que el Diseñador debía *"ejecutar mediante sondeos o perforaciones, la exploración del suelo de fundación de las obras proyectadas*". Asimismo, se estableció que "*las exploraciones que se lleven a cabo deberán ser suficientes para definir en los estratos conformados por suelo: Espesor de los estratos, clasificación e identificación de los suelos, propiedades de ingeniería pertinentes (resistencia al esfuerzo cortante, compresibilidad, rigidez, expansión o colapsabilidad)*".

107. En el capítulo 4°, titulado características del subsuelo, se indicó: "*para determinar las características del subsuelo el Consultor deberá tener en cuenta la descripción geológica del sitio del proyecto indicando los tipos de rocas predominantes y su disposición estructura*l". En el capítulo 6°, titulado análisis geotécnico, se especificó que "*se requiere evaluar diferentes alternativas, recomendando la solución más viable, indicando el tipo y profundidad de la cimentación, previo análisis de la capacidad portante y deformación, al igual que las características geométricas de la cimentación*". En el capítulo 7°, titulado condiciones especiales del subsuelo, se precisó: "*en caso de que se detecten situaciones especiales del suelo de fundación, tales como la presencia de suelos orgánicos, expansivos, suelos susceptibles a la licuefacción o cualquier otro estado que implique inestabilidad de la estructura, se indicará su ubicación y se proporcionarán recomendaciones específicas sobre el tratamiento que debe recibir este suelo en particular*".

108. De los volúmenes transcritos, en concordancia con los demás apartes pertinentes del anexo técnico, la Sala extrae las siguientes tres conclusiones.

109. En primer lugar, el anexo técnico sí previó que el Diseñador debía adelantar un estudio geológico en un área de 10 kilómetros circundante al ponteadero. Sin embargo, esa obligación tenía un alcance delimitado: consistía en definir "*el marco geológico del área de 10 km circundante del ponteadero, en cuanto a unidades litoestratigráficas, estructuras y la historia geológica*". Su producto era un mapa geológico regional a escala 1:5.000, "*preparado con base en fotogeología y control de campo*". El propósito de ese estudio era la caracterización del marco litoestratigráfico y estructural de la zona, no la identificación de procesos de inestabilidad profunda: así se desprende del propio anexo técnico, que circunscribió su objeto a las unidades litoestratigráficas, estructuras y la historia geológica, y que reservó la identificación de amenazas geológicas naturales al "*sitio del ponteadero*".

110. En segundo lugar, las exploraciones subterráneas *in situ* —sondeos con georadar y perforaciones corazonadas— para la descripción de los suelos se circunscribieron al sector del ponteadero, conforme al estudio de geología local. Así se desprende del anexo técnico, que exigió realizarlas "*en las aproximaciones del puente*" y, de ser necesario, "*desde plataformas flotantes o ancladas sobre el fondo del río*". La identificación de las amenazas geológicas naturales que podían comprometer la

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

estabilidad del puente debía efectuarse en el "*sitio del ponteadero*". Lo anterior concuerda con la descripción del estudio de suelos para el diseño de fundaciones, el cual prescribía que, en caso de detectarse especiales condiciones "*del suelo de fundación*" o cualquier otro estado que implicara inestabilidad de la estructura, el Diseñador debía indicar su ubicación y realizar recomendaciones específicas.

111. Las dos anteriores conclusiones concuerdan con la declaración del ingeniero Jaime Bateman, quien dirigió la elaboración del informe técnico de Bateman Ingeniería S.A. aportado por el Fondo Adaptación como soporte de sus pretensiones. En su declaración, el experto señaló lo siguiente:

> *"La forma de estudiar esas grandes áreas tiene que ser fundamento en información previa tipo IGAC o cosas similares, porque si no acabaríamos nunca de revisar todas las formas. Mientras que cuando de geotecnia se habla de cosas puntuales, ya es dónde vamos a hacer los estribos y los puntos de apoyo para hacer la estructura como tal. Entonces la geología y geomorfología amplia de todas las zonas es un capitulo de geología con ayuda de vuelos aéreos; la geotecnia con perforaciones es ya la localización exacta con puntos de apoyo y su definición de cómo debe hacerse.*
>
> *Cuando se hace la geología regional se involucran todas las rocas que existen en la zona donde se está haciendo esa geología y la geotecnia es ya específica para los sitios de apoyo. Por eso aparecen cinco o seis perforaciones, de veinticinco cuarenta metros para definir apoyos y estudiar el tema. Son dos visiones diferentes de cómo se mira la estabilidad o el factor de riesgo de la zona; una por área universal y otra por área local que es cuando se están definiendo apoyos (…) El geólogo es el que mira la superficie de la tierra de forma global; el geotecnista de forma local. Son complementarias uno del otro"*[58].

112. La distinción formulada por el declarante corrobora lo que se desprende del anexo técnico: el estudio de geología regional, basado en fotogeología y control de campo, se aplicaba a un área extensa. Las exploraciones subterráneas mediante perforaciones, en cambio, se circunscribían al sector del ponteadero para la definición de los apoyos de la estructura.

113. En tercer lugar, la Sala concluye que el anexo técnico no previó que el Diseñador debiera elaborar, como entregable autónomo, un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por movimientos en masa. Ninguno de los catorce volúmenes que debían entregarse como parte de los estudios y diseños fase III corresponde a un estudio de esa naturaleza ni se denomina así.

114. Si bien el volumen II —relativo al estudio de trazado y diseño geométrico— exigió "*realizar un análisis de amenaza a procesos de remoción en masa e identificación de sitios críticos*", su alcance era limitado. El anexo técnico estableció que el análisis de "*procesos de remoción en masa e identificación de sitios críticos*" se predicaba "*del alineamiento proyectado*", esto es, del eje de la vía en diseño. Lo anterior es concordante con lo previsto en el volumen de geología para la ingeniería, en el que la identificación de las amenazas geológicas naturales que podían comprometer la estabilidad del puente debía efectuarse en el "*sitio del ponteadero*".

115. El análisis de amenaza por remoción en masa previsto en el volumen de estudio de trazado y diseño geométrico tenía un carácter instrumental: se concibió como

[58] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 29 de agosto de 2023. Minutos 3:05:50 en adelante.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

insumo para definir el trazado de la vía, no como un estudio autónomo sobre las condiciones de estabilidad del terreno circundante a 10 kilómetros del puente. El anexo técnico estableció que el objeto del volumen II era "*la definición del trazado de la vía*", el cual "*deberá ser definido, integrando geología, geotecnia, ambiental y la definición de las obras principales necesarias para garantizar la estabilidad del proyecto*". En ese contexto, prescribió que "*se deberá realizar un análisis de amenaza a procesos de remoción en masa e identificación de sitios críticos del alineamiento proyectado con el fin de que sea un condicionante del trazado*".

116. La finalidad del análisis era condicionar la selección del trazado de la vía. Sin embargo, el diseño geométrico y el trazado general de la vía, en cuyo recorrido se ubicaba el puente vehicular, no fueron definidos por el Diseñador, sino por el INVÍAS y CONPROS, contratista encargado de las obras de rehabilitación del corredor vial. Los estudios del Diseñador debían empalmar con el trazado preexistente de la vía, lo que significa que la selección de la geometría del corredor, variable que el análisis de amenaza condicionaba, se encontraba fuera de su ámbito de decisión. La Sala llega a esta conclusión con fundamento en varios documentos que reposan en el expediente.

117. El 21 de mayo de 2014, el Diseñador remitió una comunicación en la que expresó:

> "*En visita reciente de campo del 13 al 20 de mayo de 2014 se observó que en la zona del ponteadero de la Quebrada Blanca, se ejecutan obras en desarrollo del contrato de mejoramiento, gestión social, predial y ambiental del proyecto Transversal de Boyacá Fase 2 dentro del programa de Corredores Prioritarios para la Prosperidad. // Las obras que se ejecutan no tienen en cuenta los diseños geométricos del puente aprobados que preparó el Consorcio Vial ITACOL en cumplimiento del contrato de la referencia, y en consecuencia no hay solución de continuidad entre los dos proyectos. // Para la elaboración de los diseños, ITACOL formuló consulta en el mes de octubre del 2013 sobre los trabajos en ejecución en la vía Otanche – Dos y Medio, en particular lo referente a los Diseños Geométricos en la zona del ponteadero de Quebradablanca. // Como respuesta se obtuvo la afirmación de que 'solamente tenemos el diseño geométrico revisado y aprobado entre el PR83 al PR93, sobre la zona de implantación del puente solo se tiene levantamiento topográfico definitivo'. // En consecuencia, el Consorcio Vial ITACOL nunca fue advertido de la aprobación de un diseño geométrico condicionante para el desarrollo de nuestro contrato, ni menos aún de la contratación y ejecución de las obras que en la actualidad se adelantan. // Por tal motivo, solicitamos reunión de carácter urgente para tratar este tema*"[59].

118. El 13 de agosto de 2014, el Interventor de Diseños se dirigió al Fondo para solicitar la prórroga del Contrato de Consultoría. Entre las justificaciones que expuso se encuentran las reseñadas por el Diseñador en comunicación del 11 de agosto anterior, en la que se indicó:

> *"La información sobre el ponteadero de Quebrada Blanca originada en los trabajos realizados por Conpros remitida con fecha 13 de junio carecía por completo de los perfiles y secciones transversales de la zona del ponteadero. // El 24 de junio se solicitó a la interventoría que tramitara ante la firma Conpros complementar la información recibida adicionando el perfil longitudinal con relación a escala 1:1, en donde se debía detallar la rasante de diseño y el perfil del terreno existente por donde se proyectó el eje de diseño, con cotas tanto de rasante como de terreno cada 10 metros y las secciones transversales en la zona de emplazamiento del puente. // La respuesta a esta solicitud se recibió el 17 de julio y una vez verificada carencia de nuevo de la información solicitada, la consultoría decidió proyectar el perfil de la estructura con base en los datos de las rasantes en los accesos del puente y generar el perfil y las secciones transversales a partir de la topografía*

[59] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 46.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

del proyecto de Compras. // De acuerdo con el diseño geométrico adelantado por la firma CONPROS y entregado por el Fondo Adaptación, se hizo necesario realizar un ajuste para la implantación del Puente, ajuste que requirió complementar las perforaciones ya realizadas para la construcción de los apoyos, con la ejecución de dos líneas sísmicas de 162 y 81 metros[60]*".*

119. Esta comunicación confirma que el Diseñador recibió el diseño geométrico de CONPROS, al que debió ajustar la implantación del puente. Ambas comunicaciones fueron citadas en los considerandos del otrosí 2 del 22 de agosto de 2014 al Contrato de Consultoría, mediante el cual el Fondo accedió a prorrogar por 45 días el plazo para la elaboración y entrega de los diseños del puente vehicular[61].

120. El señor Orlando Santiago Cely, ingeniero civil que se desempeñó entre 2012 y 2017 como funcionario del nivel asesor del Fondo y lideró la ejecución del proyecto, remarcó este condicionante. La Sala le confiere credibilidad a su dicho, debido al conocimiento directo que tenía del proceso de coordinación interinstitucional:

"*El caso específico de Quebrada Blanca, a diferencia de otras soluciones, es que al mismo tiempo se estaba desarrollando por parte del INVÍAS el diseño y construcción de la carretera que iba a unirse con ese puente. Entonces aquí específicamente, en ese trabajo interinstitucional, íbamos coordinando la localización del puente basados en la localización del diseño geométrico que estaba adelantado el INVÍAS. Entonces para este caso específico tuvimos esa restricción*"[62].

121. En síntesis, la Sala concluye que el Diseñador no estaba obligado a realizar exploraciones geotécnicas mediante perforaciones y sondeos subterráneos en un radio de 10 kilómetros desde el ponteadero para identificar amenazas de remoción en masa que pudieran afectar la estabilidad de la estructura. El estudio de geología regional previsto para esa escala tenía por objeto definir el marco litoestratigráfico, no prever fenómenos de inestabilidad mediante métodos de exploración a profundidad del subsuelo. La identificación de amenazas geológicas naturales, conforme al anexo técnico, debía efectuarse en el sitio del ponteadero.

122. Las conclusiones a las que llega la Sala concuerdan con el dictamen de la SCI, que dice lo siguiente:

"*La SCI destaca que los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo - AVR son de carácter regional, y cubren áreas de influencia mayores al corredor de un proyecto vial. Es de anotar, que los estudios de AVR repercuten fuertemente en la viabilidad y el costo total del proyecto, por tal razón, debe tener un amplio desarrollo en los términos de referencia y anexo de requerimientos técnicos de cualquier proyecto, como un paso previo a definir la viabilidad de dicho proyecto. // Por otra parte, llama la atención de la SCI, que la especificación técnica referente a amenazas naturales (consignada en el volumen de geología para ingeniería), a la letra dice: 'Estudio de amenazas geológicas naturales: Es necesario definir qué amenazas geológicas naturales hay en el sitio del ponteadero y cómo afectarán el sitio de la nueva estructura. Por ejemplo, habría que estudiar la estabilidad del cauce debido a la dinámica fluvial del río, el hundimiento regional producto de su subsidencia o elevación del nivel del mar y el grado de sismicidad de la región'. // Nuevamente la SCI hace notar que el Fondo Adaptación orientó principalmente el estudio de amenazas a los problemas*

[60] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 59.
[61] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 62.
[62] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 29 de agosto de 2023. Minutos 00:28:12 a 00:29:09.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

asociados a la dinámica fluvial del río y por ende a la amenaza de inundaciones, así como al grado de sismicidad.

(…)

La SCI destaca que de acuerdo con el objeto y contenido del contrato de ITACOL, el alcance del Contrato no incluye obligaciones relacionadas con otros componentes de un proyecto vial, como se determina a continuación. Estudios no incluidos en el Anexo Técnico ni en el Contrato 119 de 201: Estudio básico de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo AVR – por fenómenos naturales. // En síntesis, en cuanto a todos los estudios relacionados con la estabilidad y estabilización de taludes, cortes y laderas naturales, los alcances técnicos dados por el Fondo Adaptación corresponden al corredor vial, incluyendo aspectos como la definición y estabilidad de zonas homogéneas, estabilidad de laderas naturales sitios críticos, recomendaciones y obras requeridas para los taludes de corte, los terraplenes y las zonas de disposición de sobrantes, la SCI infiere que en la estructuración de la contratación por parte del Fondo Adaptación, dichos estudios y diseños diferentes a los requeridos para el reemplazo y construcción de los puentes, fueron asignados a otros consultores"[63].

123. La ANDJE planteó que, aunque el anexo técnico no lo previera expresamente, el principio de buena fe integraba al Contrato de Consultoría una obligación implícita: la realización de estudios geotécnicos para la detección de amenazas de remoción en masa en una zona más amplia que la del ponteadero.

124. El artículo 871 del Código de Comercio señala: "*Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural*". En sentido similar, el 1603 del Código Civil prescribe: "*Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella*". De estos dos enunciados se deduce que el principio de buena fe cumple una función integradora del contenido contractual: además de los deberes primarios de prestación, a las partes les son exigibles deberes secundarios de conducta que, aunque no estén expresamente pactados, emanan de la naturaleza de la relación obligatoria y se orientan a preservar la utilidad práctica que la contraparte espera obtener del contrato.

125. Los deberes secundarios de conducta derivados de la buena fe complementan y enriquecen el haz de obligaciones a cargo del deudor, pero no transmutan ni sustituyen los deberes primarios de prestación. Admitir lo contrario equivaldría a atribuir al principio una función no integradora, sino novatoria de las obligaciones principales. Además, como ha señalado la Corporación[64], la buena fe encuentra un límite adicional en el interés propio del deudor, quien debe velar por el interés de su cocontratante, pero no hasta el punto de asumir un sacrificio económico injustificado.

126. La función integradora del principio de buena fe contractual no lleva, pues, a sustituir el contenido prestacional previsto en el anexo técnico. No implica que el

[63] SAMAI Tribunal, Índice 26, anexo 1 dictamen.pdf, pp. 33-38.
[64] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. B, Sent. 25.390 (párr. 13.1), ago. 29/2012. M.P. Danilo Rojas Betancourth. En el mismo sentido, la doctrina indica: "*Como obligación de salvaguarda la buena fe se puede identificar, entonces, como la obligación de cada una de las partes de salvaguardar la utilidad de la otra en los límites en que ello no comporte un sacrificio apreciable*". C. Massimo Bianca, Derecho Civil III. El contrato, 2.ª ed., vol. 1 (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007), p. 526.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

Diseñador tuviera la obligación de llevar a cabo una exploración geotécnica mediante perforaciones y sondeos a varios kilómetros de distancia del ponteadero para la detección de amenazas de remoción en masa. Cada perforación requería equipos especializados —taladros con máquina de alimentación hidráulica, brocas de diamante y cajas portanúcleos metálicas— y procedimientos precisos: ensayos de penetración, análisis de laboratorio y supervisión permanente del geólogo residente[65]. Extender esas actividades a un área regional de varios kilómetros en terreno montañoso habría implicado un sacrificio patrimonial (costos) no contemplado en la determinación de la remuneración pactada por los servicios de consultoría.

127. Las anteriores consideraciones sobre el alcance de los estudios que debía realizar el Diseñador resultan relevantes para la atribución jurídica del hecho dañoso. Esto se debe a que las pruebas coinciden en indicar que el fenómeno de remoción en masa —causa material del desplazamiento del estribo del costado de Otanche y de las demás fallas que presentó la estructura— tuvo su origen a más de 1 kilómetro de la zona del ponteadero y a profundidades cercanas a 30 metros.

128. El concepto técnico del Servicio Geológico Colombiano, elaborado con base en la visita de campo del 23 y 24 de mayo de 2017, señaló que su diagnóstico preliminar se sustentaba en inspección visual y fotointerpretación, sin exploración del subsuelo mediante perforaciones. El documento identificó dos movimientos en masa activos con aportaciones causales diferentes frente a los deterioros del puente vehicular. El primero, más cercano a la estructura, se extendería unos 350 metros antes del puente y terminaba en el estribo derecho. El segundo, respecto del cual la entidad estatal planteó como hipótesis su incidencia causal sobre el desplazamiento del estribo del costado de Otanche, se localiza en la parte alta de la microcuenca, a una distancia considerable del ponteadero.

129. Respecto de este segundo movimiento, el Servicio Geológico señaló que la masa desplazada tiene 1.250 metros de longitud total de corona a punta, 375 metros de ancho y un espesor estimado de 25 metros. Esto implica que su origen estaba alejado del sector del ponteadero:

> "*La morfometría de este movimiento (se calculó a partir de fotointerpretación, dado que no fue posible recorrer el área directamente afectada), está dada por: diferencia de altura corona a punta de 250 m, longitud horizontal de corona a punta 1200 m, ancho de la masa*

[65] El numeral 3.3.6.5 sobre el estudio de la geología local, citado previamente, establecía al respecto: "*El programa de perforaciones contempla la descripción geológica detallada de todos los corazones. Se ejecutarán todas las labores de perforación y muestreo bajo la supervisión del geólogo residente, con el fin de obtener el mayor recobro posible y muestras de alta calidad representativas del estado inalterado del material. Hay que seleccionar brocas de diamante adecuadas para las litologías que se investigan. Se controlarán y registrarán por el perforador en formularios especiales los parámetros que incidan en la calidad del recobro y que contribuyan a la adecuada caracterización del material, tales como, agua de lavado, lodos, niveles de agua, fugas de agua, temperatura del agua, presiones, tiempos y longitudes de perforación. El nivel del agua se medirá diariamente con sonda eléctrica. Se suministrarán y referenciarán cajas portanúcleos metálicas de 4.0 m de capacidad máxima. Se guardarán y preservarán los núcleos recobrados en estas cajas en la secuencia correcta según la norma ASTM D2113, colocando separadores entre cada barrenada e identificando claramente la profundidad respectiva. Los corazones serán descritos en el sitio por el geólogo dentro de sus cajas y posteriormente se tomarán muestras de ellas para análisis completos de laboratorio. En las perforaciones de suelos se harán ensayos de penetración normalizada, cada 1.50 m o cuando se presenten cambios en el material que se está perforando, empleando muestreador de cuchara partida. siguiendo los procedimientos de las normas I.N.V.E.-101 hasta I.N.V.E.-107 y subsiguientes, que tengan relación con los suelos, en la perforación y en el análisis de laboratorio*". SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 1.1, pp. 46-47.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

desplazada de 375 m, un espesor de la masa desplazada estimado en 25 m y una longitud total de corona a punta de 1250 m. La dirección general del movimiento en azimut es de 330° (…) La masa desplazada por el deslizamiento traslacional generó el bloqueo total de un tramo del cauce de la quebrada Aguablanca, por lo cual se observó que hubo una disminución en el caudal de dicha quebrada y su flujo actual circula sobre la masa desplazada de dicho movimiento, tal como se observa en la Figura 33. (…) Considerando la magnitud de este movimiento y el tamaño de su masa desplazada, no se descarta que la carga acumulada en el pie del movimiento, pudiese haber sido transmitida sobre el estribo izquierdo (aguas debajo de la quebrada Aguablanca), contribuyendo al basculamiento y rotación en sentido horario de esta estructura hacia su estribo derecho"[66].

130. El dictamen aportado por la SCI señala en el mismo sentido: *"Las posiciones de las superficies más profundas se pueden estimar con base en la extensión en planta del fenómeno y seguramente se estima a profundidades mayores de 20-30 m. (…) Las afectaciones que sufrió el puente Quebrada Blanca no fue producto de la activación de una falla geológica, sino* (sic) *a un proceso de inestabilidad de gran magnitud inesperado e impredecible que se inició en la divisoria de aguas hacia el costado del estribo Puerto Boyacá, a una distancia superior a 1.5Km del puente, y generó inicialmente un represamiento de la quebrada Río Seco (…)"*[67].

131. El informe final de geología de Bateman Ingeniería S.A. también identificó los dos movimientos de masa en el entorno del puente vehicular. Aunque en este documento no se precisaron la distancia y la profundidad exactas, su caracterización coincide con lo señalado por el Servicio Geológico Colombiano y la SCI.

132. El informe indica que "*los movimientos de masa MOV. MASA 1 Y MOV. MASA 2, mostrados en la Figura 4 antiguos y sobrepuestos a las capas sedimentarias de lutita y arenisca, posiblemente fueron reactivados de manera concomitante, con un posible movimiento mayor, no bien precisado, contribuyendo a la afectación de la ladera y la vía en unos 300m*". Agrega que el primero de estos movimientos, ubicado en la ladera derecha de la quebrada Agua Blanca en el costado Otanche, "*produjo hundimiento del depósito coluvial y generó abombamiento y desplazamiento de la vía hacia el oriente*". Precisa que el segundo, ubicado en la ladera izquierda, aguas arriba del puente, fue un movimiento de grandes proporciones compuesto por "*flujos de lodo y detritos, deslizamientos traslacionales y rotacionales*", que "*se remonta casi hasta la divisoria de aguas, al occidente de la zona*"[68].

133. En el mismo sentido, el ingeniero Jaime Bateman declaró lo siguiente:

"Preguntado (magistrado Diego Higuera): a juicio del concepto ¿cuál es la causa central entonces del movimiento en el puente, la causa fundante?

Contestó: La causa fundante, tal como lo decimos en el informe, fue el movimiento de la masa en el lado alto del cruce de la quebrada. Hubo un movimiento masivo, aparentemente más grande que lo que se aprecia superficialmente y eso generó el movimiento de la estructura"[69].

---

[66] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 145, p. 55.
[67] SAMAI Tribunal, Índice 26, anexo 1 dictamen.pdf, pp. 84-86.
[68] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, pp. 13-17.
[69] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 29 de agosto de 2023. Minutos 2:24:50 a 2:35:30.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

134. Recapitulando, el Diseñador no estaba obligado a llevar a cabo una campaña geotécnica de investigación subterránea mediante perforaciones para identificar amenazas de remoción en masa más allá del área del ponteadero. El estudio de geología regional, que sí abarcaba un radio de 10 kilómetros, se limitaba a técnicas de superficie incapaces de detectar un proceso profundo sin manifestaciones visibles. El fenómeno geológico que produjo la falla de la estructura se ubicó a una distancia y profundidad que superaban los límites geográficos de las obligaciones del Diseñador en materia de identificación de amenazas naturales a la estabilidad del puente. En conclusión, el hecho dañoso no es atribuible a una mala calidad del diseño derivada de la insuficiencia de los estudios geológicos y geotécnicos ni de la ausencia de un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa en las laderas circundantes al puente.

135. El informe técnico elaborado por Bateman Ingeniería S.A. indicó que los análisis realizados por el Diseñador fueron insuficientes. El capítulo de geotecnia dice: "*los trabajos ejecutados y contratados por ITACOL (contrato 119 de 2013), con anterioridad al daño del puente 5, entre el 19 y 21 de mayo de 2017, no tratan con detalle las condiciones geológicas del sitio crítico alrededor del Puente 5 (…) El diseñador no analiza la estabilidad general de las laderas circundantes, los taludes de corte, ni su posible susceptibilidad a la amenaza*".

136. Asimismo, señala lo siguiente: "*para realizar la EXPLORACIÓN NECESARIA se debería haber tenido en cuenta la extensa dispersión geográfica de los fenómenos de remoción en masa y sus singularidades, en particular en la ladera derecha de la Q. Quebrada Blanca (…). La región conforma un conocido SITIO CRÍTICO que ha sido tratado en varios trabajos de consultoría, fase I y II, para la vía Dos Medio-Otanche, lo cual parece que el Diseñador no tuvo en cuenta con el suficiente detalle, tal como lo exigían las condiciones de vulnerabilidad y amenaza geológico-geotécnica del sitio*".

137. Los criterios técnicos para calificar la suficiencia de los estudios geotécnicos y de la estabilidad de las laderas circundantes al ponteadero no se detallaron en el documento. No se indicó cuáles eran las características de una campaña de exploración geotécnica suficiente en cuanto al número de exploraciones y al radio o área cubiertos. Tampoco se detalló en qué debía consistir el análisis de estabilidad de las laderas circundantes.

138. Bateman Ingeniería evaluó la suficiencia de los estudios del Diseñador aplicando su propio criterio técnico profesional, no el estándar exigible conforme al anexo técnico. Así se aprecia en el documento, en el que no se cotejó lo establecido en el anexo técnico con los estudios entregados al Fondo y al Interventor de Diseños. Esta omisión fue reconocida por el ingeniero Jaime Bateman en su declaración:

> *"Preguntado (magistrado Diego Higuera): además del estudio sobre la estructura misma y sobre el objeto, ¿ustedes realizaron estudios o análisis sobre los procesos o los contratos que dieron origen a la misma obra?*

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

Contestó: No, referenciamos los contratos, pero no tuvimos, no estaba dentro de nuestras obligaciones el examen juicioso de cada uno, pero sí los mencionamos y los subtitulamos dentro de nuestro informe"[70].

139. El incumplimiento debe definirse frente a las especificaciones pactadas por las partes en el anexo técnico, no frente al nivel de detalle que un experto consideraría óptimo desde una perspectiva técnica. En consecuencia, las afirmaciones de Bateman Ingeniería sobre la insuficiencia de los estudios no resultan determinantes para la decisión: no porque estén desprovistas de fundamento técnico, sobre lo cual la Sala no tiene elementos de juicio, sino porque no se refieren al estándar que el Diseñador debía observar según lo pactado en el contrato.

La imputación del daño al Interventor de Diseños, el Constructor y el Interventor de Obra por la omisión de los estudios señalados por el Fondo

140. Establecido que el daño no es atribuible al Diseñador por omitir la realización de estudios señalados por el Fondo y la ANDJE, la Sala advierte que tampoco es imputable a los demás intervinientes en el diseño y construcción del puente vehicular. Aunque la conclusión sea coincidente, las razones que la sustentan difieren, porque el Interventor de Diseños, el Constructor y el Interventor de Obra asumieron, bajo sus respectivos contratos, obligaciones cuyo contenido es distinto.

141. El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, citado en el estudio previo del Contrato de Interventoría de Diseños[71], establece: "*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen*". Las obligaciones del Interventor de Diseños no son, pues, las de un codiseñador. A él no le incumbe adelantar los estudios ni confeccionar los diseños definitivos de la obra, sino verificar que el Diseñador cumpla su obligación de concebirlos con arreglo a los parámetros y especificaciones definidos por el contratante y los que exigen las normas técnicas; requerir los informes, aclaraciones y explicaciones pertinentes sobre el desarrollo de la consultoría; y mantener informada a la entidad contratante de los hechos que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato o que impliquen su infracción.

142. El estudio previo, que integraba el Contrato de Interventoría de Diseños, estableció que el contratista tenía las siguientes obligaciones: la "*revisión y aprobación de todos los productos de los Estudios y Diseños que debe elaborar el Contratista sujeto a interventoría*"; "*verificar, validar y aprobar el cumplimiento de las obligaciones específicas del consultor*"; y "*validar y aprobar la consolidación de la información técnica, jurídica y presupuestal requerida para la ejecución del proyecto*". La obligación del Interventor de Diseños consistía en verificar que los diseños se ajustaran a los parámetros contractualmente exigibles, no en elaborarlos. Dado que esos parámetros no incluían los estudios cuya omisión invocaron el Fondo y la ANDJE, el daño no es

[70] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 29 de agosto de 2023. Minutos 2:25:34 a 2:26:09.
[71] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 1 p. 5.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

imputable a la mala calidad de los servicios del Interventor de Diseños por haber aprobado los productos, incluido el estudio de geología para la ingeniería.

143. El daño tampoco es imputable al Constructor por este motivo. El diseño definitivo para acometer las intervenciones constructivas del puente vehicular fue suministrado por el Fondo, que había contratado su elaboración con el Diseñador. Sin embargo, el Constructor asumió obligaciones relacionadas con la revisión de los diseños. El numeral 2.2 del estudio previo, parte integrante del Contrato de Obra, estableció que el Constructor debía "*revisar y analizar los estudios y diseños que el Fondo entregue para la ejecución de las obras objeto de este contrato*" y "*aceptar los estudios y diseños presentados por el Fondo, y en caso de no estar de acuerdo pronunciarse en sentido contrario, indicando que requiere adelantar ajustes y/o modificaciones, durante los ocho días siguientes a la suscripción del acta de inicio*"[72].

144. El término ajuste se definió al pie de página como "*conformar o acomodar los planos que ayuden a adelantar la construcción sin afectar la esencia de los mismos*"; el de modificación, como "*transformar o cambiar los diseños iniciales, alterando o afectando características del mismo*". En línea con esta distinción, el estudio previo precisó que "*en caso de que únicamente se adelantaran ajustes a los estudios y diseños, la responsabilidad de los diseños se mantendrá en el Diseñador original*". Asimismo, estableció que en caso de que el Constructor modificara los diseños debía "*asumir toda la responsabilidad de los resultados para la implementación de los diseños y la ejecución de la obra contratada, con la debida calidad, garantizando la durabilidad, estabilidad y funcionalidad de las obras*".

145. El 6 de abril de 2015, el Constructor y el Interventor de Obra suscribieron el acta de recibo y terminación de la etapa de preconstrucción, en la que se dejó la siguiente constancia: "*1. Estudios y diseños (revisión y/o actualización): El Contratista mediante su comunicación UTQ-2015-010 de 20 de marzo de 2015 indicó su acuerdo con los Estudios y Diseños entregados por el Fondo Adaptación, indicando algunas observaciones que requieren aclaraciones y complementaciones de los planos del diseñador*"[73]. El acta registró observaciones formuladas por el Constructor a la planimetría, pero no contiene reparos al volumen de geología para la ingeniería elaborado por el Diseñador.

146. El 10 de febrero de 2017, el Fondo, el Constructor y el Interventor de Obra suscribieron el acta de entrega y recibo definitivo de la obra. En ella se registró lo siguiente: "*Se recibe un puente de estructura metálica de luz de 100 m que sobrepasa la corriente de la Quebrada Agua Blanca y cuya construcción se ejecutó acorde con los Estudios y Diseños entregados por el Fondo Adaptación al Contratista*"[74]. En el mismo sentido, el informe de Bateman Ingeniería S.A. indica: "*según la documentación suministrada por el Fondo se puede afirmar que el contratista de obra construyó la cimentación y el estribo derecho de acuerdo con los planos de diseño entregados*"[75].

[72] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 87, pp. 19-20.
[73] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 96, p. 42.
[74] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 131, p. 1.
[75] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, p. 62.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

147. La obligación del Constructor en la etapa de preconstrucción era revisar los diseños entregados por el Fondo dentro de los parámetros contractualmente definidos, no ampliar el alcance de los estudios geológicos y geotécnicos que los sustentaban. Dado que esos parámetros no incluían los estudios cuya omisión invocaron el Fondo y la ANDJE, el daño no es imputable al Constructor por incumplimiento de sus obligaciones de revisión en esa etapa. Esta conclusión presupone, además, que el Constructor no introdujo modificaciones a los diseños recibidos que le hubieran transferido responsabilidad sobre su calidad, lo cual está acreditado por el acta de recibo definitivo de la obra y por el informe de Bateman Ingeniería S.A.

148. Por último, el daño tampoco es imputable al Interventor de Obra por las razones aducidas por el Fondo y la ANDJE. De acuerdo con el capítulo de "*especificaciones técnicas / alcance del objeto*" del estudio previo de este contrato, el Interventor de Obra tenía en la etapa de preconstrucción, entre otras, la obligación de "*revisar y aprobar*" los ajustes o modificaciones que el Constructor propusiera sobre los productos del Diseñador. Las demás obligaciones se referían al seguimiento técnico de las intervenciones constructivas, no a la verificación del alcance de los estudios geológicos y geotécnicos del Diseñador, materia que correspondía al Interventor de Diseños[76]. Dado que el Constructor construyó el puente vehicular con arreglo a los diseños recibidos y no hubo modificaciones que el Interventor de Obra debiera revisar o aprobar, no cabe ningún reproche a su conducta por este motivo.

La configuración de un evento de fuerza mayor como causa del hecho dañoso

149. El Fondo y la ANDJE también sostuvieron que el Tribunal valoró indebidamente las pruebas al concluir que el evento que causó las fallas del puente constituyó una fuerza mayor. Controvirtieron esta calificación por las siguientes razones: (i) la decisión adoptada por la Fiscalía, que se citó como fundamento del fallo impugnado, no tenía por objeto determinar la responsabilidad contractual de los demandados; (ii) el dictamen de la SCI se fundó en apreciaciones subjetivas; (iii) el fallo omitió considerar que ninguno de los intervinientes advirtió al Fondo de la ausencia de un estudio de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa; (iv) el evento causante del daño no fue imprevisible, porque los problemas geológicos de la zona preexistían a la elaboración del diseño; y (v) el fenómeno tampoco fue irresistible, pues si se hubiera seleccionado una alternativa constructiva con una luz de mayor longitud (300 metros) a la que finalmente se diseñó y construyó (100 metros) se habría garantizado la estabilidad del puente.

150. Como se expondrá a continuación, el Tribunal no incurrió en una indebida valoración de las pruebas: el fenómeno de remoción en masa que causó las fallas del puente vehicular sí constituyó un evento de fuerza mayor. Se trató de un evento externo al Diseñador y al Constructor —y con mayor razón al Interventor de Diseños y al Interventor de Obra— que no podía preverse ni resistirse.

151. La conclusión expuesta en el apartado anterior, en el sentido de que no puede hacerse un reproche a la conducta de los demandados por no haber realizado los

[76] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 324_Radicacionde_3Pruebas_27z_0_20240726140027750, Archivo 89, p. 43.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

estudios a los que hizo referencia el Fondo o por no haber advertido su omisión, es insuficiente para exonerarlos de responsabilidad. Esta conclusión se circunscribe a la inexistencia de la obligación de llevar a cabo una campaña geotécnica de investigación subterránea mediante perforaciones para identificar amenazas de remoción en masa más allá del área del ponteadero.

152. Sin embargo, los demandados propusieron la excepción de fuerza mayor. El artículo 1604 del Código Civil dispone que "*la prueba del caso fortuito* [incumbe] *al que lo alega*". Ello implica acreditar el hecho preciso que impidió la satisfacción del interés del acreedor y que reúne las características de imprevisibilidad, irresistibilidad y exterioridad. Esta prueba exonera definitivamente de responsabilidad a los intervinientes en el diseño y la construcción del puente vehicular y el seguimiento técnico de tales actividades, por las siguientes razones.

153. Primero: en ninguno de los cuatro contratos se pactó, como autoriza el artículo 1604 del Código Civil, que los intervinientes asumieran el riesgo derivado de la fuerza mayor.

154. Segundo: aun en las obligaciones de resultado, salvo excepciones legales[77], la fuerza mayor tiene efecto exoneratorio. En este sentido, la Subsección ha señalado que quien debe una prestación de resultado nacida de una convención no puede justificar su incumplimiento sino con prueba de que este ocurrió por fuerza mayor o caso fortuito o por culpa de la víctima, porque nadie está obligado a lo imposible[78].

155. En este caso, el Diseñador no se obligó simplemente a desplegar sus mejores esfuerzos en la elaboración de los diseños fase III, lo cual no se opone a que debiera ceñirse a las especificaciones previstas en el anexo técnico en la elaboración de los estudios o las mejores evaluaciones propias de su técnica, ciencia y arte. Las partes acordaron que este consultor debía unos diseños "*que posibiliten una solución ingenieril construible*" y que fueran aptos para satisfacer el interés del Fondo. En los términos del anexo técnico del Contrato de Consultoría, se comprometió a entregar un diseño apto para que un constructor acometiera "*la construcción estable de los puentes o viaductos y su funcionamiento*" [79]. El Constructor también se obligó a un resultado: entregar una obra estable y conforme a los diseños suministrados por el Fondo. Sin embargo, el hecho de que ambos fueran sujetos pasivos de obligaciones de resultado no excluye el efecto exoneratorio de la fuerza mayor.

156. Tercero: en este caso se conoce la causa material del hecho dañoso. Por ello, la prueba de la fuerza mayor —que envuelve la ausencia de culpa— exonera

[77] Por ejemplo, en la hipótesis del pago de un cheque falso en ejecución de un contrato de cuenta corriente, el artículo 1391 del Código de Comercio limita las defensas de los bancos a la culpa del acreedor: "*Todo banco es responsable con el cuentacorrentista por el pago que haga de un cheque falso o cuya cantidad se haya alterado, salvo que el cuentacorrentista haya dado lugar a ello por su culpa o la de sus dependientes, factores o representantes*".
[78] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 60.628 (párr. 42), jul. 4/2023. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[79] El resultado al que el Diseñador se comprometió se asemeja a lo que se denomina en el derecho comparado *fitness for purpose*. Bajo este estándar, el consultor no solo se compromete a ejercer la diligencia y pericia propias de su profesión, sino que garantiza que el diseño producirá una obra apta para el uso específicamente previsto. El incumplimiento no exige demostrar falta de cuidado; basta con acreditar que la obra diseñada no alcanzó la aptitud comprometida. Cfr. Cyril Chern, *The Law of Construction Disputes*, 4th ed. (London: Taylor & Francis, 2024), pp. 79–81.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

definitivamente de responsabilidad a los intervinientes en el diseño y la construcción del puente. Así lo ha reconocido desde antiguo la jurisprudencia:

> "*Si se investiga la diferencia de naturaleza que a él corresponde, aparecerá que bajo cierto punto de vista el caso fortuito o la fuerza mayor debe ser algo más que la ausencia de culpa y que tal punto de vista es el del distinto valor de la prueba. La prueba de la ausencia de culpa consiste en eliminar, sucesiva y completamente, de la conducta de un individuo, si no todas las culpas humanamente posibles, cualesquiera que ellas sean, por lo menos todas aquellas que, dadas las circunstancias concretas del caso, habrían sido por su naturaleza determinantes del hecho perjudicial determinado. // Cuando se trata de la ausencia de culpa, en efecto, es necesario no olvidar que la causa permanece desconocida, porque cuando es conocida, no se prueba la ausencia de culpa, se prueba el hecho preciso, generador del daño, que excluye la culpa. Si la causa es imposible de descubrir, todo lo que se puede hacer es mostrar que, cualquiera que sea la causa, no podría consistir ella en una culpa del individuo cuya responsabilidad está en juego (…) Al contrario, cuando el demandado puede precisar el hecho generador, la prueba es perfecta. Ahora bien, sabemos cómo se llaman los acontecimientos así calificados por la ausencia de culpa: casos fortuitos o fuerza mayor*"[80].

157. El Fondo cuestionó en primer lugar que el fallo impugnado se hubiera apoyado en una decisión de la Fiscalía General de la Nación para concluir que el fenómeno de remoción en masa que causó el desplazamiento del puente constituyó un evento de fuerza mayor. El Tribunal hizo referencia a esa decisión y a otras proferidas por la Contraloría General de la República y el COPNIA, señalando que en ellas se adoptó esta conclusión. Con todo, precisó que la calificación del evento se basaba "*fundamentalmente* [en las] *conclusiones a las que arribó la pericia rendida por la SCI; para la Sala, se verifica que el fenómeno regional de remoción en masa fue imprevisible para los contratistas*".

158. En la decisión adoptada por el Fiscal 21 Especializado en Delitos contra la Administración Pública se ordenó archivar la investigación adelantada por los hechos relacionados con las fallas del puente vehicular, por la presunta celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales. En ella se indicó que "*no se vulneró el ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que los hechos obedecen a la figura jurídica de fuerza mayor*"[81]. Como sustento de esta decisión se reprodujeron fragmentos del dictamen pericial encargado por la SCI al ingeniero Adolfo Alarcón Guzmán, sin que se analizaran la solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de sus fundamentos.

159. En el auto 00612 del 4 de mayo de 2022[82], confirmado en sede de consulta[83], la Contraloría General de la República ordenó el archivo del proceso ordinario de responsabilidad 2017-01221, al que habían sido vinculados el Diseñador y el Interventor de Diseños, "*por haber operado una causal eximente de responsabilidad*". En la motivación de esta decisión se indicó: *"si bien existió un daño al patrimonio del Estado administrado por el Fondo Adaptación*, *este fue causado por una fuerza mayor*". Para sustentar esa conclusión se citaron dos informes periciales técnicos de la SCI, uno de los cuales corresponde al que obra en el expediente y otro que no fue

[80] CSJ, Sala de Casación Civil, 30 nov. 1935, M.P. Eduardo Zuleta Ángel, G.J., t. XLII, n.º 1904, pp. 182-183. Disponible en https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Judicial/GJ%20XLIII%20n.%201904-1913%20(1936-1937).pdf
[81] SAMAI Tribunal, Índice 107, 2ORDENDEARCHIVO(.pdf).
[82] SAMAI Tribunal, Índice 107, 1AUTOQUEARCHIVA(.pdf).
[83] SAMAI Tribunal, Índice 108, 3AUTOQUERESUELVE(.pdf)

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

decretado como prueba en este proceso. La Contraloría transcribió el contenido de ambos dictámenes.

160. Finalmente, en la Resolución 2022001 del 22 de octubre de 2022, el COPNIA —regional Boyacá— resolvió exonerar de responsabilidad ético-disciplinaria en el ejercicio de la ingeniería civil a varias personas naturales vinculadas al Diseñador, al Interventor de Diseños, al Constructor y al Interventor de Obra. Entre ellas se encontraba Fabio Mendoza Tolosa, director del proyecto objeto del Contrato de Consultoría, a quien se investigó por la aprobación de los estudios y diseños fase III, en particular del volumen de geología para la ingeniería. El COPNIA absolvió a todos los implicados, señalando que "*el hecho que dio origen al proceso disciplinario se ocasionó como efecto de un fenómeno natural imprevisible*". Como base de su decisión reprodujo el dictamen de la SCI que obra en el expediente.

161. Las decisiones de la Contraloría[84] y el COPNIA[85] gozan de presunción de veracidad y legalidad en cuanto actos administrativos (CPACA, art. 88). La decisión de archivo de la Fiscalía, en tanto documento público, hace fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ella hizo el funcionario que lo autorizó (CGP, art. 257). Aunque sirven como elementos de juicio en este proceso y evidencian la convergencia en la calificación del fenómeno como una causa extraña, su contenido no vincula a la Sala, porque no tienen fuerza de cosa juzgada.

162. Ninguna de esas decisiones es una sentencia judicial emitida en un proceso con identidad de causa, objeto y partes respecto de este litigio (CGP, art. 303). Las decisiones se adoptaron en actuaciones adelantadas con propósitos diferentes: la Fiscalía examinó si el fenómeno excluía la tipicidad de la conducta investigada y procedía el archivo de la investigación (Ley 906 de 2004, art. 79); la Contraloría, si excluía la responsabilidad fiscal por el daño al patrimonio público (Ley 610 de 2000, art. 4.º, parágrafo 1.º); el COPNIA, si excluía la responsabilidad disciplinaria en el ejercicio de la ingeniería (Ley 842 de 2003, art. 55).

163. Las tres decisiones, además, reprodujeron el contenido del dictamen de la SCI como sustento de su conclusión. El valor probatorio de estos documentos sobre la calificación del fenómeno no puede desligarse, por ello, del valor probatorio del dictamen en que se apoyaron. En consecuencia, la Sala examinará de manera autónoma el dictamen rendido por la SCI, valorando la solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de sus fundamentos[86]. En el marco de ese análisis se establecerá si, como sostiene el Fondo, el dictamen se fundó en apreciaciones subjetivas. Además, se determinará si, valorado en conjunto con los demás medios de prueba del expediente, acredita los elementos de la fuerza mayor: la exterioridad, la imprevisibilidad y la irresistibilidad del evento (Código Civil, art. 64).

---

[84] C. Const., 6 may. 1998, C-189/98, M.P. Alejandro Martínez Caballero.
[85] Ley 842 de 2003, art. 73.
[86] Las calidades del perito fueron indicadas anteriormente. La Sala advierte el dictamen fue decretado por el Tribunal en la audiencia inicial, a solicitud del Diseñador y del Interventor de Diseños, que lo aportaron. En la misma diligencia, el Tribunal corrió traslado al Fondo para que se pronunciara y, de ser el caso, formulara objeciones, aclaraciones o adiciones. Oída su intervención, el Tribunal resolvió no tramitar las objeciones presentadas, por considerar que correspondían a aspectos propios de la valoración probatoria que debían tenerse en cuenta al momento de dictar sentencia. Asimismo, resolvió no citar al perito a audiencia por considerarlo innecesario. Esta providencia no fue impugnada. SAMAI Tribunal, Índice 193.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

164. La irresistibilidad es un elemento que se predica tanto del evento como de sus consecuencias[87]: "*un hecho es irresistible, en el sentido estricto de no haberse podido evitar su acaecimiento ni tampoco sus consecuencias*"[88]. El estándar para evaluar si al deudor le era imposible evitar el evento y sus consecuencias debe fijarse considerando sus calidades. Así, si se trata de un profesional en materia de diseño de obras de infraestructura, como ocurre con el Diseñador, su conducta debe compararse con la de otro profesional de la misma especialidad, y no con la figura del buen padre de familia o la persona del común.

165. El dictamen de la SCI indicó lo siguiente a título de conclusión: "*No es posible encontrar una solución técnica y viable a nivel económico capaz de soportar un fenómeno de movimientos en masa de las proporciones tan vastas como el que se manifestó; una posibilidad era elegir un trazado alternativo [de la vía], cosa que no se hizo en proyectos anteriores ya que este fenómeno era desconocido e impredecible. Es de anotar, que llegar a esta opción de cambiar el trazado debería ser consecuencia de unos estudios robustos de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo – AVR que incluso sean previos al proceso de diseño, para determinar la viabilidad tanto de un proyecto, como en la determinación de obras adicionales, ya que está relacionado directamente con los costos asociados a la gestión y obras de mitigación de riesgos por fenómenos naturales*".

166. Esta conclusión no descansa, a diferencia de lo señalado por el Fondo, en la sola convicción del perito. Sus fundamentos podían someterse a refutación técnica con otro dictamen —que el Fondo no aportó ni pidió que se practicara—y verificarse a partir de los demás medios de prueba obrantes en el expediente. El dictamen de la SCI fundamentó esta calificación en que las superficies de falla se estimaron a profundidades de entre 20 y 30 metros, con base en la observación de los pilotes de cimentación del estribo del costado de Otanche, que sufrieron desplazamientos horizontales. Adicionalmente, el perito señaló que la única alternativa teórica para evitar el siniestro —un trazado diferente de la vía que interconectaba el puente— excedía el objeto del contrato ejecutado por el Diseñador y habría requerido estudios previos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que no hacían parte del alcance de sus obligaciones.

167. La Sala considera igualmente relevante que esta conclusión del dictamen de la SCI concuerde con lo que Bateman Ingeniería S.A. señaló expresamente tanto en el informe de geología como en el de geotecnia, aportados para soportar probatoriamente las pretensiones de la demanda del Fondo. Más aún, en estos documentos se precisó que, aun si se hubiera ampliado la luz del puente diseñado, las consecuencias habrían sido igualmente inevitables dada la magnitud del fenómeno geológico.

168. El informe de geología señala: "*Como se muestra, en la Tabla 1. El Puente 5 aparece con una longitud de 300m. Esta cifra conduce a preguntar: ¿Qué llevó a establecer los 300m? ¿Por qué no se construyó con esa longitud? Posiblemente debido a un conocimiento previo de la mala aptitud del terreno, pero que no se*

[87] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 48.427 (párr. 25), jul. 16/2021. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[88] CSJ, Sala de Casación Civil, Sent. SC065-2023, mar. 27/2023. M.P. Ilda González Neira.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

manifiesta en los informes disponibles al respecto. Pero, después de analizar la extensión del daño sobre la vía antes del apoyo Otanche, posiblemente, esa longitud, también hubiera sido dañada durante la afectación del 17 de mayo de 2017, tal como se muestra en la Figura 17"[89].

169. El informe de geotecnia, a su turno, indica: "*La problemática presentada del puente consideramos (…) que no era controlable debido a que la cimentación requerida hubiera sido muy costosa para la gran magnitud del empuje del terreno ocurrido en profundidad y volumen. // Podía ser previsible el riesgo, cualquier cosa puede pasar en una zona inestable como esa. Al no ser identificado bajo análisis geotécnico era imposible ser controlable, si se hubiera identificado con un estudio muy bien hecho era incontrolable de igual manera*"[90].

170. La imposibilidad de diseñar y construir una estructura capaz de sobreponerse al fenómeno de remoción en masa fue destacada, además, por el testigo Gustavo Gamaliel Fernández, ingeniero civil. El declarante se desempeñó como director territorial de Boyacá del INVÍAS entre el 2008 y 2017, al tiempo en que se celebraron y ejecutaron los contratos de diseño y construcción del puente vehicular. La Sala le confiere credibilidad a su dicho por las siguientes razones: no tiene vínculos con el Diseñador ni con el Constructor que comprometan su imparcialidad; cuenta con formación en ingeniería civil; y observó directamente los efectos del fenómeno en ejercicio de sus funciones como gestor de la infraestructura vial no concesionada que se interconectaba con el puente vehicular.

171. Este testimonio corrobora, desde la perspectiva de quien gestionaba la infraestructura vial afectada, las conclusiones técnicas del dictamen de la SCI y del informe de Bateman Ingeniería S.A., que constituyen los medios de prueba de mayor peso para acreditar la irresistibilidad del fenómeno por su carácter técnico:

> "*Fue un movimiento inmenso, muy grande; tuvimos grietas de alrededor dos tres metros de ancho, por una profundidad que no se podía medir; la calzada se me cayó. Yo tuve que atender esa emergencia para volver a habilitar paso. Tuvimos el hundimiento de calzada en unas partes de alrededor de 4 o 5 metros*[91] *(…) Toda la calzada alrededor del puente, casi 100 metros hasta llegar a los aproches del puente, hacia el costado de Otanche. (…) // Tuvimos que cerrar la vía y volver a nuestro antiguo paso por la batea y después se instaló un puente militar en ese sector y por ese estamos transitado para poder habilitar el paso*[92].
>
> *Eso es una remoción incontrolable prácticamente. No podría llegar a decir que construyendo una obra podríamos detener ese fenómeno. Eso no lo resiste ninguna obra que se hace"*[93].

172. Las pruebas del expediente demuestran que ninguna solución técnica disponible dentro del objeto de los contratos habría permitido evitar las consecuencias del

---

[89] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, p. 29.
[90] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 151, p. 62.
[91] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 31 de agosto de 2023. Minutos 3:05:50 en adelante. 00:20:11 a 00:20:49
[92] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 31 de agosto de 2023. Minutos 0:20:11 a 00:20:49
[93] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 31 de agosto de 2023. Minutos 00:35:45 a 00:36:08.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

fenómeno de remoción en masa, dada su magnitud, profundidad y origen externo al ponteadero. El elemento de irresistibilidad está acreditado.

173. En lo que atañe a la imprevisibilidad del evento debe determinarse si una persona colocada en las mismas circunstancias del deudor debió prever su ocurrencia. En otras palabras, la imprevisibilidad se aprecia por comparación con un modelo abstracto: lo que una persona de similares condiciones (deudores profesionales en este caso) habría podido anticipar al momento de contratar. El deudor tiene la obligación de prever lo que es suficientemente probable, no simplemente posible. Un hecho se considera imprevisible, entonces, si no existe manera de contemplar o anticipar su ocurrencia en condiciones de normalidad, justamente porque se presenta de súbito o en forma intempestiva. La calificación debe efectuarse atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon el suceso, para lo cual son relevantes la normalidad y frecuencia del hecho, la probabilidad de su realización y su carácter excepcional y sorpresivo[94].

174. Todo evento resulta previsible en abstracto. Como ha señalado la Subsección, desde el punto de vista económico, lo relevante es establecer a qué costo puede obtenerse la información y qué parte se encuentra en mejor posición para asumir ese costo con miras a anticipar su ocurrencia:

> "*Desde un punto de vista económico no hay nada imprevisible. Todo es previsible a un costo determinado. Cuando hablamos de la previsibilidad de evento nos referimos a los costos de información involucrados para obtener la información necesaria para prever la posibilidad de su ocurrencia (…) Algunos eventos son más caros de prever que otros y en ocasiones los costos son prohibitivos. Aquello que comúnmente es considerado imprevisible es un evento cuyo costo de previsión es tan alto que no resulta razonable considerarlo en el contrato, pues los costos de previsión superan los beneficios de dicha previsión. (…) El verdadero problema no es si la contingencia es algo que puede ocurrir, sino, si se justifica, en términos de costos de transacción, contemplar su posible ocurrencia en el contrato, y asignar los riesgos que de ella se deriven (…) Esta posición implica que el standard de previsibilidad que se adopte debe contemplar el carácter asimétrico que pueda existir entre los costos que enfrenta cualquiera de las partes para adquirir la información relevante"*[95].

175. En este sentido, el ingeniero Jaime Bateman Durán declaró:

> "*Preguntado (apoderado del Constructor): el concepto dice que lo ocurrido en el puente Quebrada Blanca no fue un hecho imprevisible y agrega que era imposible de controlar (…). Le agradecería si nos ilustra un poco de su concepto en este punto específico.*
>
> *Contestó: Una cosa previsible es una cosa que uno mira un terreno y se da cuenta de que en sus alrededores hay movimientos que pueden afectar la estabilidad del terreno. Eso en cuanto a la caracterización del movimiento. Que sea o no previsible está asociado a las necesidades de buscar una solución para el tema. Un ejemplo claro en nuestro país es el K58+500 de la carretera Bogotá – Villavicencio. Era un hecho previsible el movimiento; allá hicieron un túnel, el túnel se movió, se movió la carretera. Imprevisible por la magnitud del riesgo, [aunque] puede haber recursos disponibles para llegar a invertir en ese punto un valor importante. Uno puede prever en general una cosa, pero puede no tener recursos para encontrar la forma de estabilizarla. Es lo que pasa un poco ahí. En el caso de Otanche*

[94] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 48.427 (párr. 24), jul. 16/2021. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[95] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 70.848 (párr 107), mar.13/2026. M.P. José Roberto Sáchica Méndez. La cita original es de: Bullard González, Alfredo. ¿Hay algo imprevisible? La excesiva onerosidad y la impracticabilidad comercial. En: Derecho y economía: el análisis económico de las instituciones legales. 2.ª ed. Palestra, 2006, pp. 351 y ss.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

cuando hicieron el puente pues miraban solo el puente; cuando vino la avalancha se llevó el puente. El puente fue insuficiente para la avalancha"[96].

176. Conforme a lo concluido previamente, el proceso geológico que produjo la falla de la estructura se originó a una distancia y profundidad que superaban el alcance de los estudios geotécnicos que el Diseñador estaba obligado a realizar. Adicionalmente, la Sala advierte que tampoco un profesional de la misma especialidad, colocado en las mismas circunstancias de tiempo, modo y lugar, habría podido anticipar la ocurrencia del fenómeno: las pruebas del expediente demuestran que no existían antecedentes que permitieran prever un proceso de remoción en masa con las características de distancia, profundidad y magnitud del que causó el desplazamiento del puente vehicular.

177. Por otra parte, desde el punto de vista de la normalidad y frecuencia del hecho, determinantes de la probabilidad de su realización, la Sala concluye que el Diseñador —así como los demás intervinientes en el proyecto— tampoco podían anticipar la ocurrencia de un fenómeno con la magnitud que se presentó. En relación con este punto, el dictamen de la SCI señala lo siguiente:

"*Una vez enmarcada la importancia que tiene la adecuada identificación de los fenómenos naturales amenazantes, y su repercusión en la definición de la viabilidad, formulación y definición de los costos del proyecto, llama la atención de la SCI, que la especificación técnica referente a amenazas naturales (consignada en el volumen de geología para ingeniería), textualmente dice: 'Estudio de amenazas geológicas naturales: Es necesario definir qué amenazas geológicas naturales hay en el sitio del ponteadero y cómo afectarán el sitio de la nueva estructura (…)'. // Nuevamente la SCI hace notar que el Fondo Adaptación orientó principalmente el estudio de amenazas a los problemas asociados a la dinámica fluvial del río y por ende a la amenaza por inundaciones, así como al grado de sismicidad. El Fondo Adaptación no hace referencia a los procesos como los movimientos en masa, pero sí resalta fenómenos como la elevación del nivel del mar, fenómeno que no tiene probabilidad de ocurrencia en el entorno geoambiental dentro del cual se implanta el Puente Quebrada Blanca.*

De esta manera, es de recalcar que las características del entorno geológico-geotécnico descritas a lo largo del presente documento muestran claras evidencias de la naturaleza extraordinaria del fenómeno y por ende impredecible. La sucesiva ocurrencia de un deslizamiento en la margen derecha, seguida de un taponamiento del Río Seco que se transformó en avalancha que impactó la margen izquierda y la desestabilizó como consecuencia de la ocurrencia impredecible de altas precipitaciones en el área de influencia del Puente Quebrada Blanca, no constituye un escenario convencional del análisis de problemas de estabilidad de laderas, sino por el contrario un escenario poco probable de ocurrencia y no sujeto de predicción dentro de los modelos utilizados en el marco del estado del arte de la buena práctica de la ingeniería geotécnica. De hecho, escenarios como el descrito no están incluidos como condiciones o requerimientos de análisis obligatorios, ni en el Título H de la Norma NSR-10, ni en el Código de Puentes. Lo anterior por su naturaleza compleja y por la imposibilidad de predecir la ocurrencia sucesiva de los diferentes eventos y de los efectos de cada uno, lo cual a su vez hace imposible realizar una predicción del fenómeno integral y de sus consecuencias. Por lo tanto, con el alcance contractual, no era previsible el fenómeno mencionado"[97].

[96] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 29 de agosto de 2023. Minutos 3:13:30 a 3:16:15.

[97] SAMAI Tribunal, Índice 26, anexo 1 dictamen.pdf, pp. 87-89.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

178. Esta conclusión no descansa en una apreciación subjetiva del perito. Se funda en el examen de los alcances de los estudios descritos en el anexo técnico del Contrato de Consultoría y en el análisis de las normas técnicas en materia de sismorresistencia y diseño de puentes. Ninguno de estos fundamentos fue refutado por otros medios de prueba aportados al proceso, incluido el informe de Bateman Ingeniería S.A.

179. No obstante, la Sala advierte que el concepto técnico del Servicio Geológico Colombiano, elaborado con base en la visita de campo del 23 y 24 de mayo de 2017, señala lo siguiente:

> "*De acuerdo con el Mapa Nacional de Susceptibilidad y Amenaza relativa por Movimientos en Masa, escala 1:100 000 Plancha 189 La Palma (SGC-IDEAM, 2016), esta zona presenta susceptibilidad media y alta por movimientos en masa, lo cual se relaciona con las características geológicas y geomorfológicas mencionadas. // Lo anterior se pudo comprobar durante la visita realizada al sector del puente sobre la quebrada Aguablanca, en donde se observaron dos movimientos en masa activos, uno de ellos en la margen izquierda (aguas abajo) de la parte alta de la microcuenca de dicha quebrada y el otro sobre la margen derecha junto al puente que cruza dicho cauce (…). // Con respecto a esta problemática, las visitas técnicas adelantadas por el Servicio Geológico Colombiano, en 1990 y 2009 destacaban la complejidad de los fenómenos de remoción en masa en la parte alta de la quebrada Agua Blanca y rio Seco y en la región de Otanche. Esta información es de gran importancia para los análisis técnico-económicos dentro de los estudios de factibilidad y diseño de los trazados viales y las respectivas obras de arte como alcantarillas y puentes*" [98].

180. En el expediente no reposan los documentos con los resultados de las visitas técnicas realizadas por el Servicio Geológico Colombiano en los años 1990 y 2009, a las que hace referencia el concepto técnico de esa entidad. En consecuencia, no es posible inferir directamente a partir de ellos la normalidad y frecuencia del hecho ni la probabilidad de que se presentara un fenómeno de la magnitud del ocurrido en mayo de 2017. Sin embargo, en la motivación del auto 00612 del 4 de mayo de 2022, mediante el cual la Contraloría General de la República ordenó el archivo del proceso ordinario de responsabilidad 2017-01221, se hizo referencia al contenido de esos documentos[99].

181. La Contraloría resolvió archivar el proceso, aunque en el auto de imputación de responsabilidad fiscal había considerado que el evento era previsible. Tomó esta decisión precisamente porque no encontró antecedentes que permitieran inferir que la ocurrencia de un fenómeno con las magnitudes indicadas había tenido lugar en décadas anteriores. En las motivaciones del acto administrativo definitivo se indicó lo siguiente sobre la visita del año 1990:

> *"21. El Estudio Geológico y Geotécnico de zonas inestables en el municipio de Otanche - Boyacá, elaborado por Pablo Enrique Caro Peña - Geólogo - y Luz Marina Aristizabal - Ingeniera - en febrero de 1990, es un estudio del Instituto Nacional de Investigaciones Geológico-Mineras (en adelante "Ingeominas") que evalúa las zonas de potenciales amenazas geológicas sobre el casco urbano del Municipio de Otanche. Este documento informa los resultados de una campaña de inspección desarrollada por Ingeominas luego de la ocurrencia de fallas generalizadas que habían afectado el Municipio de Otanche en 1990. Sin embargo, este documento se refiere específicamente al casco urbano del Municipio de Otanche y no contiene ninguna indicación específica sobre el sitio de ubicación del puente*

[98] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 145, p. 57.
[99] SAMAI Tribunal, Índice 107, 1AUTOQUEARCHIVA(.pdf)., pp. 96-100.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

Quebrada Blanca. Las indicaciones y recomendaciones se referían a las áreas del centro del municipio".

182. Igualmente se hizo referencia al alcance de la visita del año 2009:

"22. La visita técnica del Municipio de Otanche, Departamento de Boyacá, documento elaborado por Jesús García y Luis Bernal el 16 de junio de 2009, es un documento del Ministerio de Minas y Energía que presenta los resultados de una visita técnica efectuada por Ingeominas al Municipio de Otanche ante las amenazas naturales que estaban afectando el casco urbano como cabecera municipal. En la página 5 del documento se señalan los límites del alcance de esta visita: 'Dadas las condiciones de inestabilidad que se presentan en la región, la distancia de sus localizaciones e infraestructura para su acceso y las limitantes de tiempo de la comisión, solamente se efectuó una revisión muy rápida de 4 sectores y un diagnóstico de cada una de las situaciones, las cuales en el mejor de los casos requiere de análisis puntuales en el marco de un estudio Geológico y Geotécnico detallado, para planear situaciones apropiadas en cada uno de los sitios visitados'.

23. Los sitios reportados en la visita fueron (i) la Escuela de Teusaquillo (ii) el río seco Agua Blanca, (iii) el casco urbano de Otanche y la vereda Cuncalita. Este documento describe fenómenos locales que afectan las orillas de la quebrada Agua Blanca, destacando el transporte local sólido. Además, aunque se hace referencia a un fenómeno regional, del documento no era posible inferir la ocurrencia de un fenómeno tan grande como el que realmente ocurrió. El documento se refiere a inestabilidades generalizadas en las áreas visitadas, debido al mal uso del territorio. Las recomendaciones dadas en el documento se refieren a una mejor gestión de los bosques y del territorio en general. Más específicamente, las recomendaciones inmediatas se enfocan en lugares específicos como las cercanías del escarpe o del borde del depósito o sobre viviendas que se encontraban ubicadas dentro del cuerpo del deslizamiento activo en una zona particular del municipio. La recomendación de la elaboración de estudios más extensos se enfocó en el área urbana del municipio y sobre la zona en la que se ubicaban las viviendas rurales, de forma localizada. 24. Estos estudios identificaron fenómenos de inestabilidad diferentes del fenómeno ocurrido entre diciembre de 2016 y mayo de 2017. En el estudio se identificaron fenómenos de inestabilidad local en los 4 sitios puntuales que se visitaron y en la región se identificó un fenómeno de inestabilidad causado por el uso indebido del suelo y por problemas de sedimentación en las laderas de la quebrada Agua Blanca. No se identificó la posibilidad de la ocurrencia de un fenómeno de tamaño comparable al ocurrido en mayo de 2017".

183. Adicionalmente, en la motivación de la decisión, la Contraloría hizo referencia a otro documento —que no fue aportado— elaborado antes de que el Fondo celebrara el Contrato de Consultoría para la elaboración de los diseños fase III. Se trata del estudio geotécnico de cimentaciones elaborado en enero de 2010 por la Unión Temporal Transversal de Boyacá:

"25. El Estudio geotécnico de cimentaciones para el puente sobre la Quebrada Agua Blanca, elaborado por el ingeniero Luis Alfredo González el 21 de enero de 2010 es un documento del INVIAS, y es el informe final de los estudios y diseños realizados por la Unión Temporal Transversal de Boyacá para la gestión social, predial, ambiental y mejoramiento del proyecto Transversal de Boyacá. Este documento contiene los resultados de los estudios geoambientales que involucran la geología regional y local, junto con los análisis geotécnicos para el Puente sobre la Quebrada Agua Blanca - PR93+180, localizado en el tramo Otanche – Puerto Boyacá. // 26. Este documento hace parte de los estudios y diseños elaborados por la Unión Temporal Transversal de Boyacá y determina la ubicación y las especificaciones técnicas para la construcción del puente Quebrada Blanca. (…) 27. En el documento sí se identificaron fenómenos locales de inestabilidad pero no se identificaron riesgos de fenómenos como los que ocurrieron en mayo de 2017. La prueba es que en este estudio se determinan parámetros técnicos para la construcción del puente Quebrada Blanca como parte del tramo vehicular Otanche- Puerto Boyacá. En caso de haberse podido prever lo ocurrido en mayo de 2017, las recomendaciones en este estudio habrían tenido que ver con la elección de una ruta alternativa para el trazado de la vía y no

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

con la elección de la tipología estructural del puente Quebrada Blanca, puesto que ningún puente o vía hubiera sido viable si se hubiera conocido la existencia de un riesgo de ocurrencia de un fenómeno como el que ocurrió en mayo de 2017".

[100] La inexistencia de información sobre fenómenos de remoción en masa en la zona del puente vehicular en el período comprendido entre los años 2008 y 2017 fue confirmada, además, por Gustavo Gamaliel Fernández, director territorial de Boyacá del INVÍAS entre esos mismos años. En su declaración afirmó lo siguiente:

"*Preguntado (apoderada Interventor de Obra): ¿desde hace cuánto está usted vinculado en Boyacá con el INVÍAS? Contestó: 2008, doctora, 17 de enero.*

Preguntado: ¿desde ese momento hasta que se dio la contratación de los puentes y el fenómeno de la niña tuvo conocimiento de algún fenómeno de remoción en masa de la montaña? Contestó: No, ningún tipo de remoción en masa; únicamente eran las avalanchas que se presentaban en la quebrada donde, además, tuvimos pérdidas humanas por el arrastre de algunos vehículos, porque nosotros teníamos que pasar por la batea. No teníamos ninguna estructura para superar ese escollo que teníamos allí"[101].

"*Preguntado (apoderada Fondo Adaptación): usted estuvo narrando que tenía información que en la zona se presentaban unas fallas, que ese puente estaba ubicado en una zona de fallas. ¿Usted podría contarnos qué sabe de esa situación y cómo se enteró? Contestó: a ver doctora, yo no he contestado que el puente estaba localizado en una zona de falla. Ahí confluyen dos quebradas; pero ahí no se avizoraba ningún tipo de falla en ningún momento. Nosotros lo que decíamos era doctora que se debía alejar lo más distante posible del cauce del río esa estructura. Lo único que se evidenció allí es que unos pilotes, que quizás fueron de alguna otra estructura de un puente, estaba colapsada en el lecho de la quebrada (…) Pero que evidencie o que tenga algún testimonio, algo que me diga que estaba en una zona de falla no. Ahora sí se puede decir que hubo un movimiento, pero antes no se podía prever que existiera un movimiento en masa ahí*"[102].

184. Las consideraciones anteriores llevan a desestimar el siguiente señalamiento contenido en el capítulo de geología del informe de Bateman Ingeniería S.A.:

"*Si el Diseñador hubiera llevado a cabo los estudios necesarios y adecuados para afrontar una zona crítica como la del Puente 5 y alrededores; posiblemente no existiría riesgo de carácter 'extraordinario e imprevisible' (…). Para realizar LA EXPLORACIÓN NECESARIA se debería haber tenido en cuenta la EXTENSA dispersión geográfica de los fenómenos de remoción en masa y sus singularidades, en particular en la ladera derecha de la Quebrada Blanca, e izquierda de la vía, antes del apoyo del puente 5 en el costo de Otanche. Lo mismo que los hechos históricos y pre-históricos de fallas ocurridas en la zona, y sitios de susceptibilidad actual y potencial. La región conforma un conocido SITIO CRÍTICO que ha sido tratado en varios trabajos de consultoría, Fase I y II, para la vía Dos Medios-Otanche, lo cual parece que el diseñador no tuvo en cuenta con el suficiente detalle, tal como lo exigían las condiciones de vulnerabilidad y amenaza geológico-geotécnica del sitio. (…) Si un estudio geológico-geotécnico es DEFICIENTE, cualquier riesgo que resulte puede equivocadamente calificarse como IMPREDECIBLE*".

185. Primero: su premisa central es que la realización de estudios y exploraciones geotécnicas más extensos habrían revelado el riesgo y, por tanto, lo habría tornado previsible. Esa premisa presupone que el Diseñador estaba obligado a realizar esos estudios en una "*extensa dispersión geográfica*", lo que ya fue descartado. Las

[100] SAMAI Tribunal, Índice 107, 1AUTOQUEARCHIVA(.pdf).
[101] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 31 de agosto de 2023. Minutos 00: 19:20 a 00:20:04.
[102] SAMAI Tribunal, Índice 225, Audiencia 15001233300020180045100 del 31 de agosto de 2023. Minutos 00:49:50 a 00:50:29.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

exploraciones subterráneas mediante perforaciones para identificar amenazas naturales más allá del área del ponteadero no hacían parte del alcance contractual conforme al anexo técnico del Contrato de Consultoría.

186. Segundo: el informe alude a hechos históricos y "*prehistóricos*" que revelarían amenazas de remoción en masa en la zona, pero no anexó los documentos que los describen ni que acreditan que en un área alejada del ponteadero se hubieran presentado fenómenos de características similares a los que causaron el desplazamiento del estribo del costado de Otanche. El contenido de los documentos anteriores a la ocurrencia del fenómeno, reproducido en la motivación de la decisión de archivo de la Contraloría, no respaldan esa afirmación. Esta tampoco es compatible con el dicho del director territorial del INVÍAS, quien declaró no haber tenido constancia de movimientos en masa en la zona entre 2008 y 2017.

187. Tercero: la "*susceptibilidad*" describe una condición general del terreno, calificado como "*sitio crítico*". Esta condición no equivale, de suyo, a que fuera previsible un proceso concreto con las características de distancia, profundidad y magnitud del que causó el desplazamiento y siniestro del puente vehicular. En este sentido, el ingeniero Jaime Bateman señaló que en zonas geológicamente complejas, como el corredor Bogotá-Villavicencio, pueden presentarse fenómenos imprevisibles por su magnitud, aun cuando la condición general de inestabilidad de la zona sea conocida.

188. La ANDJE también argumentó, en relación con la previsibilidad del fenómeno, que este era anticipable por el Constructor, porque en diciembre de 2016 el INVÍAS advirtió al Fondo sobre las anomalías que presentaba la estructura.

189. La imprevisibilidad debe analizarse al momento de la celebración del contrato. Como ha señalado la Subsección, en ese estadio el deudor debe evaluar los eventos que, dentro de un horizonte razonable de anticipación, pueden incidir en el cumplimiento de sus obligaciones y en la satisfacción del interés del acreedor[103]. Este es el principio que informa el artículo 1616 del Código Civil, conforme al cual, si no hay dolo imputable al deudor, este solo responde por los perjuicios "*que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato*". Ahora, si durante la ejecución del contrato el deudor adquiere conocimiento de circunstancias que amenazan el interés del acreedor y que no eran previsibles al tiempo de su celebración, el principio de buena fe le impone adoptar las medidas necesarias para evitar el resultado dañoso.

190. En la comunicación SRN-63643 del 27 de diciembre de 2016, el INVÍAS efectivamente informó al Fondo que se habían registrado algunos desplazamientos, agrietamientos y separación de las juntas de dilatación del puente vehicular[104]. Asimismo, recomendó que se realizara una vista técnica con el Constructor y el Interventor de Obra para evaluar los hallazgos, que no tenían la entidad de los que presentaron en mayo de 2017, como se aprecia en el registro fotográfico incluido en el documento:

---

[103] Al respecto, la Subsección ha sostenido: "*la imprevisibilidad se aprecia por comparación a un modelo abstracto, es decir, se toma en cuenta lo que una persona de similares condiciones debió prever en las mismas circunstancias al momento de contratar*". C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 48.427 (párr. 23), jul. 16/2021. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[104] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 130.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

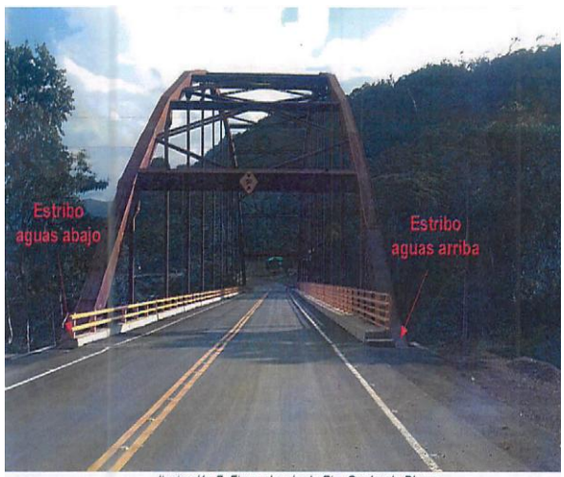


Ilustración 7. Flanco Izquierdo Pte. Quebrada Blanca



Ilustración 10. Problemas de Manejo de Aguas



Ilustración 4. Fisuras

191. Esta información es posterior a los contratos, celebrados entre julio de 2013 y diciembre de 2014, por lo que no permite afirmar que el fenómeno de remoción en masa fuera previsible en esas fechas.

192. Los documentos del expediente tampoco demuestran que, en virtud de esta comunicación, el Constructor adquiriera conocimiento de la inminencia del fenómeno de remoción en masa que, en mayo de 2017, produjo la falla definitiva del puente. Los documentos acreditan que el Constructor adoptó, conforme lo recomendado por el INVÍAS, los mecanismos de seguimiento y monitoreo que se les solicitaron.

193. El 12 de enero de 2017, el Constructor realizó una visita de campo para verificar las anomalías detectadas en el estribo de la margen derecha. El 22 de enero y el 17 de febrero de 2017 se efectuaron nuevas visitas, en desarrollo de las cuales se practicaron levantamientos topográficos[105]. El 28 de febrero de 2017, el Constructor entregó a la interventoría un informe de seguimiento del estribo de la margen derecha, en el que se presentaron los resultados de la tercera campaña de medición y su comparación con los registros obtenidos en visitas anteriores. A ese documento se anexó el informe técnico elaborado por Geosoluciones S.A.S., que incluyó un registro fotográfico, en el cual se indicó que se estaban presentando movimientos en la estructura y que los resultados de los controles topográficos permitirían establecer si

[105] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 133, p. 4.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

estos correspondían al comportamiento propio del puente o a un eventual movimiento de ladera[106].

194. El 10 de marzo de 2017, el Interventor de Obra emitió el "*Informe de revisión de anomalías detectadas*", en el cual, con fundamento en la información recabada en las visitas de campo y en los controles topográficos efectuados por el Constructor, se registraron grietas de tensión en el terreno, fisuras en los estribos y variaciones en la posición de los elementos estructurales del puente. En ese documento se indicó la necesidad de realizar seguimiento mediante controles topográficos y de efectuar monitoreo de la ladera, con el fin de establecer las causas de los movimientos observados y evaluar la posible inestabilidad del terreno[107].

195. El 13 de marzo de 2017, el Interventor de Obra dirigió una comunicación al Fondo, en respuesta al oficio SRN 63643 de INVIAS, en la cual resumió las actividades adelantadas por el Constructor para el monitoreo y seguimiento de las anomalías, así como los resultados de los controles topográficos. En esa comunicación se señaló: "*No existen elementos de juicio suficientes que permitan establecer la fenomenología ni la magnitud cierta de los desplazamientos registrados en el puente*"[108]. El 30 de marzo de 2017, el Interventor de Obra presentó al Fondo el documento denominado "*Actualización control de asentamientos y desplazamientos*", en el que indicó: "*el estribo 2 no ha sufrido variaciones importantes respecto al control realizado el 17/02/2017, esto puede indicar dos cosas; o que el puente está deteniendo los desplazamientos del estribo No. 2 o que el terreno se estabilizó y se detuvieron los desplazamientos*"[109].

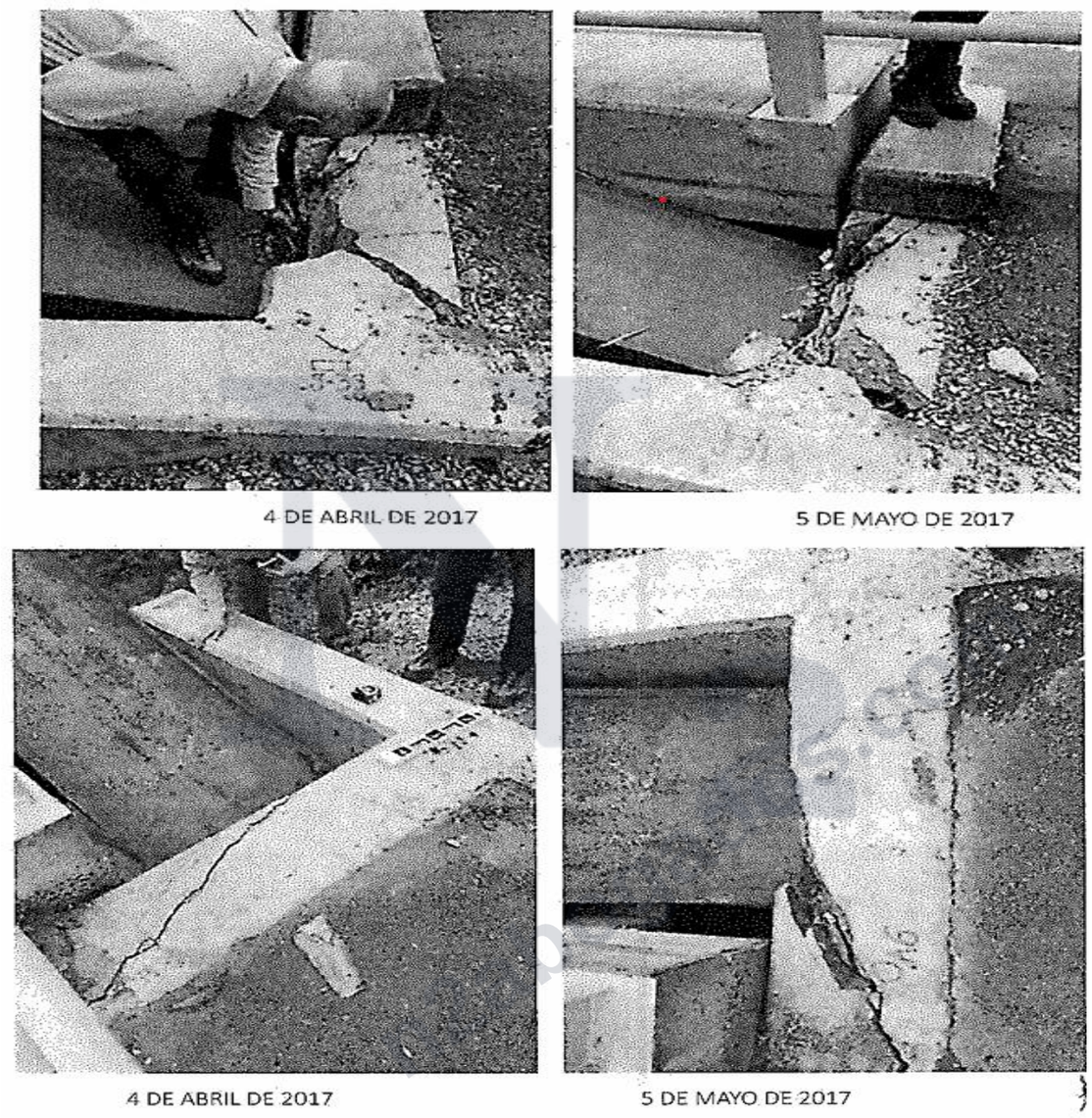
196. El 11 de abril de 2017, el Interventor de Obra presentó al Fondo una nueva comunicación dando alcance a los oficios previos, en la que registró los resultados de la inspección realizada el 4 de abril con la asistencia del INVÍAS, el Fondo y el Constructor. En ese documento se indicó: "*En la visita se pudo concluir por las partes que el puente se encuentra operativo y no presenta daños en su estructura, salvo las indicadas en los estribos*"[110].

197. El 27 de abril de 2017, el Subgerente de Proyectos del Fondo remitió a la Secretaría General de la entidad un memorando de "*traslado de las anomalías del puente*" y del informe de la visita del 4 de abril, en el cual se indicó: *"Aunque la interventoría considera que el problema que se presenta está asociado a un 'movimiento de la ladera del lado Otanche', esta situación no está probada"*, y se sugirió evaluar el comportamiento de la cimentación del estribo conforme al diseño[111].

[106] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 133, pp. 8-38.
[107] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 133, pp. 39-61.
[108] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 133, pp. 1-3.
[109] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 134, p. 26.
[110] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 135, p. 2.
[111] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 136, p. 2.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

198. El 4 y el 5 de mayo de 2017 se realizaron nuevas visitas técnicas, según lo reportado en el memorando interno del Fondo del 18 de mayo de 2017. En este documento se consignó que "*el proceso de daño ha aumentado*" y que se acentuó la pérdida de contacto entre elementos estructurales. Asimismo, se indicó que "*reporta la firma interventora que las mediciones topográficas realizadas permiten manifestar que el estribo se ha desplazado horizontalmente en el sentido aguas abajo 0,81 metros y en el sentido hacia el cauce de la Quebrada 0,24 m*"[112]. En el memorando se incluyó un registro fotográfico comparativo de las variaciones entre el 4 de abril y el 5 de mayo:



199. El 19 de mayo de 2017, el Interventor de Obra informó al Fondo las acciones a adoptar para controlar el fenómeno, entre ellas el cierre del tránsito sobre el puente, la demolición del vástago del estribo, así como el retiro del relleno del aproche para inspeccionar los elementos estructurales. En esa comunicación se indicó que *"los movimientos del puente no tienen una causa hasta ahora conocida*"[113].

[112] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 140.
[113] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 139, p. 2.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

200. El 22 de mayo de 2017, la Secretaria General del Fondo envió un correo electrónico al Constructor en el que le solicitó que procediera de manera inmediata al "*saneamiento*" de la obra, al considerar que las fallas que aparecieron en esa fecha revelaban un inminente colapso del puente vehicular. En la misma fecha, el Constructor respondió que las anomalías se originaban en una situación geológica imprevisible, que no tenía a su cargo la estabilización de los taludes circundantes al ponteadero y que, en atención a la criticidad de las fallas —expuestas gráficamente en el acápite sobre el hecho dañoso y su causa material—, no era prudente el ingreso de maquinaria o personal[114].

201. El 7 de junio de 2017, el Interventor de Obra presentó un informe sobre el estado del puente, en el que expuso la cronología de los hechos y señaló: "*está representada en la ocurrencia final de un fenómeno de remoción en masa, que afectó no solo la estabilidad del puente, sino que ocasionó la pérdida de la banca de la vía y afectaciones a la misma entre el PR93+200 y el PR92+885*"[115].

202. El informe incorporó un registro fotográfico para ilustrar esa secuencia y precisó: "*Entre el 19 y el 21 de mayo de 2017 se evidenció, a simple vista, un fenómeno de remoción en masa originado en la parte alta de la montaña. (…) El estribo 2 contuvo parte del empuje, lo que produjo un abultamiento del relleno de aproche. El movimiento continuó de forma activa los días 22 y 23 de mayo de 2017 y comenzó a estabilizarse el 24 de mayo, circunstancia que permitió el ingreso de maquinaria al sector afectado a partir del 25 de mayo de 2017*". A modo de conclusión, señaló: "*la remoción en masa que se venía dando de forma paulatina, inicialmente imperceptible ante la simple observación, se hizo notoria los días 19, 20, 21, 22 y 23 de mayo de 2017, y es la que ha estado afectando la estabilidad del puente*".

203. El dictamen de la SCI y el informe técnico de Bateman Ingeniería S.A. no estudiaron de manera detallada la cronología de los eventos comprendidos entre el 27 de diciembre de 2016 —fecha en la que el INVÍAS reportó un primer conjunto de anomalías constructivas— y el 23 de mayo de 2017, cuando el puente y sus accesos presentaron fallas severas que, según el Fondo, implicaban un riesgo inminente de colapso. Sin embargo, a partir de la secuencia fáctica previamente expuesta, la Sala concluye que esa primera comunicación no permite establecer que el Constructor hubiera adquirido conocimiento sobre la ocurrencia de un movimiento en masa de la magnitud que, finalmente, condujo al siniestro del puente a finales de mayo de 2017.

204. En primer lugar, según lo indicado por el Interventor de Obra y por el propio Fondo en sus memorandos internos, durante ese periodo no existía certeza sobre la causa material de las patologías de la estructura. La información disponible mantuvo abiertas, sin resolución técnica, las hipótesis de un defecto estructural del puente y de problemas asociados con la estabilidad de las laderas circundantes. Esta incertidumbre se mantuvo incluso en los días inmediatamente previos al cierre del tránsito vehicular.

---

[114] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 141.
[115] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 326_Radicacionde_3Pruebas_47z_0_20240726143348833, Archivo 142.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

205. En segundo lugar, durante ese mismo lapso, a partir de la información que arrojaban los levantamientos topográficos, se consideró que el estribo no presentaba variaciones relevantes respecto de los controles anteriores. Para comienzos de abril de 2017 se reportó que la estabilidad del puente no había comprometido su operatividad y que no se evidenciaba un incremento significativo en los desplazamientos horizontales ni manifestaciones visibles de un fenómeno de la entidad que posteriormente aconteció.

206. En tercer lugar, aun si la comunicación del INVÍAS hubiera permitido anticipar la ocurrencia de un fenómeno con las magnitudes del que se presentó entre el 19 y el 23 de mayo de 2017, el deber del Constructor habría consistido en adoptar medidas idóneas de evitación. Sin embargo, como se expuso anteriormente, los medios de prueba son coincidentes: por la magnitud del movimiento en masa no existía *ab origine* una solución constructiva para resistir sus efectos ni, con mayor razón, una medida paliativa *ex post* que impidiera la producción del resultado dañoso.

207. En conclusión, las pruebas del expediente demuestran que ningún profesional, colocado en las mismas circunstancias de tiempo, modo y lugar, habría podido anticipar la ocurrencia de un fenómeno de remoción en masa con las características de distancia, profundidad y magnitud del que causó el desplazamiento del puente vehicular. El elemento de imprevisibilidad está acreditado

208. En lo que atañe a la exterioridad, la ANDJE formuló como reparo que el daño es atribuible al Diseñador, porque la matriz de riesgos del Contrato de Consultoría le asignó expresamente el derivado de deficiencias en la recopilación de información. La exterioridad, en tanto elemento de la fuerza mayor, se concreta en que el evento que se invoca como causa extraña debe ser ajeno a la órbita jurídica del deudor. Debe tratarse de un suceso que no sea consecuencia de su conducta, de la de las personas por quienes responde —como un subcontratista— ni de un riesgo que haya asumido jurídicamente, independientemente de que, desde el punto de vista físico, se trate de un suceso en el que no haya tenido intervención directa[116].

209. En este caso, el evento causante de la remoción en masa cumple el requisito de exterioridad. El concepto de riesgo en el ámbito contractual denota, en estricto sentido, las circunstancias externas a las partes del contrato, que son identificables y cuantificables, y que pueden alterar los resultados económicos esperados, tanto en los ingresos como en los costos, no las conductas antijurídicas de los contratantes que determinan su responsabilidad contractual[117].

210. En la matriz del estudio previo del Contrato de Consultoría se incluyó un riesgo "*técnico*", que se tipificó como el causado por "*deficiencias en la recopilación de la información, diseños deficientes y/o incompletos*", que se asignó al Diseñador y cuyo impacto se calificó como medio/bajo[118]. Así, más que caracterizar un riesgo propiamente dicho, la matriz reiteró el deber del Diseñador responder por el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones: no recopilar la información que debía

[116] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. C, Sent. 63.696 (consideración 10ª), ago. 23/2024. M.P. William Barrera Muñoz.
[117] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 70.250 (párr. 50), feb. 7/2025. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.
[118] SAMAI Tribunal, Índice 1, Carpeta 323_Radicacionde_3Pruebas_17z_0_20240726134639198, Archivo 1 p. 58.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

obtenerse para la elaboración de los estudios o entregar un diseño técnicamente deficiente o incompleto. Esta hipótesis se descartó al estudiar la imputación por inobservancia de sus deberes en la elaboración de estudios geológicos y geotécnicos. Por otra parte, en ninguno de los contratos se pactó que los intervinientes en el diseño o construcción del puente asumirían riesgos imprevisibles ni el de la fuerza mayor, como lo autoriza el artículo 1604 del Código Civil. En consecuencia, no es atendible este reparo de la ANDJE.

211. Finalmente, la ANDJE también sostuvo que el daño es atribuible al Diseñador porque, en virtud del carácter "*bifronte*" del principio de planeación, debió advertir al Fondo la inexistencia de un análisis de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa sobre las laderas circundantes al ponteadero. El EGCAP no era aplicable a la formación ni a la ejecución del Contrato de Consultoría. Por ello, el deber de informar la ausencia de este análisis en la fase de formación no puede deducirse directamente de las reglas previstas en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993[119]. Su fuente sería el principio de buena fe.

212. El deber de informar cumple un papel central en la fase de formación del contrato. Consiste, en términos generales, en suministrar a la otra parte los datos relevantes para que pueda decidir si celebra el negocio y en qué condiciones. No se trata de informar sobre la conveniencia económica de la operación, sino sobre circunstancias objetivas que, por ejemplo, puedan tornar inútil su celebración o revelar un riesgo relevante que incida en esa decisión. Cuando una de las partes omite injustificadamente suministrar información que habría sido determinante para la decisión de contratar de su contraparte, puede haber lugar a la indemnización de perjuicios conforme al artículo 863 del Código de Comercio[120].

213. La infracción de este deber no concierne, por regla general, al incumplimiento de las obligaciones pactadas —si la parte no atendió lo convenido, lo hizo tardíamente o de manera imperfecta—, sino a la conducta de los negociantes durante la etapa previa a la celebración del negocio jurídico. En consecuencia, cuando el litigio tiene su origen en el incumplimiento del deber de información, debe establecerse si ese deber se integró implícitamente al contrato como una prestación, caso en el cual el análisis se encauza por la vía de la responsabilidad contractual, o si permaneció en la esfera precontractual, evento en el que rige el artículo 863 del Código de Comercio.

---

[119] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. A, Sent. 72.160 (nota 33), jul. 11/2025. M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. En la aclaración de voto presentada por el ponente se apuntaló esta idea: "*Coincido en que, al margen del régimen jurídico aplicable a su actividad contractual, todas las entidades públicas están llamadas a planificar debidamente sus contratos; no obstante, en el caso de las que están exceptuadas de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —EGCAP—, ese deber no se deriva de los principios de la contratación estatal a los que hace alusión esa normativa y, por tanto, no supone que las entidades regidas primordialmente por el derecho privado deban aplicar la reglamentación que, en virtud de dicho estatuto, existe respecto de ese deber. // La adecuada estructuración de los contratos de las entidades exceptuadas del EGCAP deriva, en términos generales, de la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal —que es a lo que remite el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007—. Dichos principios están orientados a asegurar la eficacia del gasto público y el cumplimiento de los fines del Estado. De manera específica, el principio de eficacia impone a la administración pública el deber de utilizar sus recursos de manera óptima, al lado de lo cual el de economía le impone el deber de procurar obtener el mayor beneficio con el menor costo posible*".

[120] Código de Comercio, art. 863: "*Las partes deberán proceder de buena fue exenta de culpa en el período precontractual, so pena de indemnizar los perjuicios que se causen*".

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

214. La exigibilidad del deber de informar depende de que concurran varios requisitos. La información debe ser relevante, en el sentido de que resulte determinante para la formación de la voluntad de su receptor. La parte sobre la cual se predica esta obligación debe conocer la información o haberla conocido conforme a un estándar determinado por sus calidades técnicas y profesionales. A su vez, la parte que afirma tener derecho a recibir la información debe ignorarla de forma justificada. La falta de conocimiento debe obedecer a una razón legítima y no a su propia culpa, pues también le asiste un deber de sagacidad y de procurar la protección de sus propios intereses[121].

215. El Diseñador —así como los demás intervinientes en el diseño y construcción del puente vehicular— no incumplió el deber de informar por no haber advertido al Fondo la ausencia de un análisis de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa sobre las laderas circundantes a kilómetros del ponteadero. Este deber no era exigible, porque no está probado que conociera o debiera conocer la existencia de un riesgo relevante de inestabilidad de ladera que hiciera necesaria la realización de dicho análisis adicional, cuya omisión pudiera comprometer la utilidad del Contrato de Consultoría para el Fondo. No hay prueba de antecedentes que permitieran prever la ocurrencia de un fenómeno con las magnitudes indicadas ni que impusieran la realización de estudios adicionales a los efectivamente señalados en el anexo técnico del Contrato de Consultoría.

216. En virtud de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, que sí eran aplicables al proceso de contratación del Diseñador, el Fondo era el primer llamado a verificar la suficiencia de la información para determinar la factibilidad de diseñar y construir el puente vehicular dentro del trazado de una vía ubicada en una zona previamente calificada como crítica desde el punto de vista geológico. A la entidad le correspondía advertir la ausencia de un estudio de amenaza sobre las laderas, del cual no hay constancia en el expediente, máxime cuando ella dispuso en el anexo técnico que este debía circunscribirse al área del ponteadero.

217. En conclusión, el Diseñador no incumplió el deber de informar la ausencia de un análisis de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de remoción en masa sobre las laderas circundantes a kilómetros del ponteadero. Tampoco lo incumplieron el Interventor de Diseños, el Constructor y el Interventor de Obra. Por ello, independientemente de si la infracción de este deber determinaba una responsabilidad precontractual y no contractual de todos los intervinientes, la Sala concluye que no hay lugar a imponer a ninguno de ellos una obligación indemnizatoria porque no fue desatendido.

218. Como el Tribunal no incurrió en una indebida valoración de las pruebas, en el sentido de que el fenómeno de remoción en masa que causó las fallas del puente vehicular sí constituyó un evento de fuerza mayor, acreditados sus elementos de exterioridad, imprevisibilidad e irresistibilidad, operó una causal de exoneración de responsabilidad que cobija a los intervinientes en el diseño y construcción del puente. En consecuencia, la Sala modificará la sentencia apelada en el sentido de negar las

[121] C.E., Sec. Tercera, Subsecc. C, Sent. 22.043 (consideración 2ª), nov. 19/2012. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. En el mismo sentido: Stiglitz, R. S., & Stiglitz, G. A. (1992). *Responsabilidad precontractual: incumplimiento del deber de información*. Abeledo-Perrot, pp. 71-73.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

pretensiones del Fondo no solo contra el Constructor y el Interventor de Obra, sino también contra el Diseñador y el Interventor de Diseños.

Costas en ambas instancias

219. El Constructor controvirtió la decisión del Tribunal de abstenerse de condenar en costas y agencias en derecho al Fondo. El reparo no se fundó en que debía aplicarse un criterio objetivo que prescinda de la valoración de la conducta procesal de la demandante. En lugar de ello, sostuvo que, aun tratándose de una "*acción pública*", la condena debía imponerse porque la demanda se presentó "*con absoluta ausencia de fundamento legal*". Estos argumentos delimitan la competencia del juez en segunda instancia.

220. De conformidad con el artículo 188 del CPACA, la sentencia debe pronunciarse sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se rigen por las normas del CGP. Las costas comprenden la totalidad de las expensas y gastos causados durante el trámite del proceso, así como las agencias en derecho (CGP, art. 361).

221. Su imposición no exige la verificación de una conducta temeraria, pues, en el régimen vigente, responde a un criterio objetivo. De ahí que el numeral 1 del artículo 365 del CGP establezca que "*se condenará en costas la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto*". Esta norma difiere de lo que establecía el artículo 171 del CCA, según el cual "*en todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la vencida en el proceso*".

222. La Sala no considera que la demanda del Fondo se hubiera presentado "*con absoluta ausencia de fundamento legal*" ni de forma temeraria. La entidad estatal encargó el diseño y la construcción de una obra que a la postre no resultó estable. El Constructor estaba obligado a responder por su estabilidad (Código Civil, art. 2060.3), salvo que mediara una causa extraña que, conforme a las reglas de distribución de la carga de la prueba, le correspondía acreditar (Código Civil, art. 1604). Las decisiones definitivas de la Fiscalía, el COPNIA y la Contraloría no permiten concluir que la demanda careciera manifiestamente de fundamento, pues fueron adoptadas con posterioridad a su presentación. Al momento de radicarse la demanda, el proceso de responsabilidad fiscal en el que se imputaba al Constructor un daño patrimonial al Estado se encontraba en curso, en la medida en que el ente de control había concluido que el evento era previsible.

223. Como el reparo del Constructor no se basó en que debía aplicarse un criterio objetivo para imponer la condena en costas y el Fondo no presentó una demanda que careciera manifiestamente de fundamento legal, la Sala confirmará este punto de la decisión de primera instancia.

224. La Sala condenará en costas de segunda instancia al Fondo. Aunque se revocó la decisión de declarar la caducidad de las pretensiones con el Diseñador y el Interventor de Diseños, ninguna pretensión de la demanda fue acogida. La sentencia de segunda instancia es, por tanto, materialmente desfavorable a los intereses del recurrente.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

225. La condena en costas se impondrá a favor del Diseñador, el Interventor de Diseños y el Interventor de Obra. Se excluirá al Constructor porque su recurso de apelación también se resolvió desfavorablemente. El Constructor debería ser condenado en costas a favor del Fondo, pero como este también debería ser condenado en costas a favor de aquel, ambos sujetos procesales serían recíprocamente deudores, lo que determinaría que opere una compensación que extingue ambas obligaciones.

226. El numeral 7º del artículo 365 establece que *"si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado*". El Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, fija las tarifas de las agencias en derecho y dispone que, en segunda instancia, se establezcan entre 1 y 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes. La determinación de su monto debe atender a la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión desplegada por el apoderado, así como a la cuantía de la pretensión y a las demás circunstancias relevantes, con el fin de que resulten equitativas y razonables.

227. El Diseñador, el Interventor de Diseños y el Interventor de Obra presentaron escritos oponiéndose al recurso del Fondo. Sus argumentos fueron parcialmente acogidos en este fallo. En consecuencia, se condenará al Fondo a pagar a favor de cada uno de estos sujetos, por concepto de agencias en derecho, la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia.

IV. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia del 29 de enero de 2025, dictada por la Sala de Decisión Cuarta del Tribunal Administrativo de Boyacá, cuya parte resolutiva quedará así:

> "*1. Negar las pretensiones principales y subsidiarias de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
>
> *2. Sin condena en costas*".

SEGUNDO: CONDENAR al Fondo Adaptación en costas de la segunda instancia a favor del Consorcio Vial Itacol, Cal y Mayor Asociados S.C y HMV Ingenieros Ltda. Las agencias en derecho se fijan en un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia para cada uno de los beneficiarios de la condena. Las costas se liquidarán de manera concentrada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, conforme a lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
ZORANNY CASTILLO OTÁLORA

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Nota: *se deja constancia de que esta providencia se suscribe de forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/evalidador. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema Samai.*

VF

n2abogados.com

Documento público tomado de la relatoría oficial (samai.consejodeestado.gov.co). No es una publicación de Estudio N2 Abogados. · n2abogados.com