



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

CONTINUACIÓN AUDIENCIA INICIAL VIRTUAL – ARTÍCULO 180 CPACA
(Aplicación Microsoft Teams Premium ®)

En Sogamoso, siendo las nueve de la mañana (9:00 a. m.) de hoy martes dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), fecha y hora programadas mediante auto calendado el día veinticuatro (24) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)¹, la Jueza Primera Administrativa del Circuito de Sogamoso, YOHANA ELIZABETH ALBARRACÍN PÉREZ, reanudó la audiencia de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, para los fines señalados en dicha norma, dentro del trámite del medio de control de controversias contractuales formulado, a través de apoderada, por la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTION Y ADMINISTRACION DE ENTIDADES TERRITORIALES – EMCOOP LTDA. contra el MUNICIPIO DE SOGAMOSO, siendo vinculado como litisconsorte necesario por activa LA EQUIDAD SEUROS GENERALES O.C.², radicado bajo el número 15759-33-33-001-**2017-00098-00**.

En primer lugar, se informó a los intervinientes que la audiencia sería grabada, de conformidad con lo ordenado en el numeral 3 del artículo 183 del CPACA, mediante las herramientas que brinda la aplicación Microsoft Teams Premium ®. En consecuencia, se les solicitó que de viva voz se identificaran, indicando su nombre completo, documento de identidad, tarjeta profesional y dirección física y electrónica donde reciben notificaciones. Así mismo, se les pidió que exhibieran su cédula de ciudadanía y tarjeta profesional frente a la cámara. De igual manera, se advirtió que la grabación se anexaría al expediente electrónico en archivo de datos y que el texto del acta coincide con lo que se leerá en el curso de la audiencia.

1.- Una vez instalada la audiencia, se procedió a la **IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERVINIENTES**, así:

1.1.- PARTE DEMANDANTE

1.1.1.- EMCOOP LTDA.

Compareció el abogado CARLOS ESTEBAN MOGOLLÓN MOLANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.055.314.016 expedida en Tibasosa y portador de la tarjeta profesional No. 269.287 del Consejo Superior de la Judicatura, a quien se le

¹SAMAI, índice 72. Expediente judicial electrónico, documento 056.

² Saneamiento realizado en la audiencia inicial celebrada el 9 de febrero de 2021. SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 032.

reconoció personería para actuar como apoderado de la parte actora mediante auto de 25 de agosto de 2023³.

1.1.2.- LITISCONSORTE NECESARIO POR ACTIVA: LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES O.C.

Acudió el abogado SANTIAGO VERNAZA ORDÓÑEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.193.265.547 expedida en Cali y portador de la T.P. No. 407.332 del Consejo Superior de la Judicatura, a quien se le reconoció personería para actuar como apoderado sustituto de la Equidad Seguros Generales O.C., según memorial de sustitución obrante en el índice 73 de SAMAI y en el documento 059 del expediente judicial electrónico.

1.2.- PARTE DEMANDADA

Asistió el abogado GUSTAVO ADOLFO LANZIANO MOLANO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.284.760 expedida en Bogotá y portador de la tarjeta profesional No. 23.822 del Consejo Superior de la Judicatura, a quien en auto de 24 de mayo de 2024 se le reconoció personería para actuar en calidad de apoderado del MUNICIPIO DE SOGAMOSO⁴.

1.3.- MINISTERIO PÚBLICO

Participó la procuradora 69 Judicial I Administrativa, PAOLA ANDREA OCHOA GARCÍA.

En este punto, la señora Jueza dejó constancia que, previo al desarrollo de esta audiencia, el personal del Juzgado consultó la página web de la Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, verificando la vigencia de las tarjetas profesionales de los abogados que intervienen en la misma. Para el efecto, se expuso la pantalla del computador desde el cual se generaron los referidos certificados.

2.- SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 180-5 y 207 del CPACA, una vez revisado el expediente se advirtió que en este proceso no se presentan irregularidades ni causales de nulidad que puedan invalidar la actuación procesal. No obstante, se le concedió el uso de la palabra a los sujetos procesales para que se manifestaran al respecto.

³ SAMAI, índice 55. Expediente judicial electrónico, documento 046.

⁴ SAMAI, índice 72. Expediente judicial electrónico, documento 056.

Los apoderados de las partes y del litisconsorte necesario por activa indicaron que no hay causales de nulidad. La agente del Ministerio Público hizo la misma manifestación.

Conforme a lo anterior la Jueza dispuso continuar con la audiencia, advirtiendo que esta decisión queda notificada en estrados, según lo dispone el artículo 202 del CPACA, y contra la misma sólo procede el recurso de reposición.

3.- EXCEPCIONES PREVIAS PENDIENTES DE RESOLVER

El despacho advirtió que en este caso no existen excepciones previas pendientes de resolver, por cuanto la denominada «ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones» se declaró no probada en auto de fecha 25 de agosto de 2023⁵.

De esta decisión se CORRIÓ TRASLADO a los sujetos procesales para que se pronunciaran al respecto, quienes manifestaron estar de acuerdo.

4.- FIJACIÓN DEL LITIGIO

Partiendo del texto de integración de la demanda y su reforma, de la contestación efectuada por la Equidad Seguros Generales O.C. y de las razones de defensa expuestas por el Municipio de Sogamoso en la contestación al libelo introductorio, el despacho encontró lo siguiente:

Para el Municipio de Sogamoso los hechos 1, 5, 8, 9, 11, 15, 24, 25 y 26 son ciertos, los hechos 2, 3, 4, 6, 10, 12, 14, 19, 20, 23, 27, 28, 29, 30, 39, 48 y 49 lo son parcialmente, mientras que los hechos 7, 13, 16, 17, 18, 31, 32, 33, 34, 34-1, 34-4, 37, 38, 41, 42, 44 y 47 no son ciertos. Respecto de lo relacionado en los numerales 21, 22, 34-2, 34-3, 35, 36, 40, 43, 45 y 46 manifestó que no le consta y debe probarse.

El apoderado de La Equidad Seguros Generales O.C. reiteró los hechos generales señalados por la apoderada de EMCOOP LTDA. y, en los siguientes, indicó argumentos y apreciaciones respecto de la expedición de los actos administrativos acusados, los cuales serán objeto de análisis en el fondo del asunto.

No obstante, el Juzgado consideró que de acuerdo con el material probatorio hasta ahora aportado al expediente se evidencian los siguientes supuestos fácticos:

4.1.- El 30 de noviembre de 2012 el Instituto Nacional de Vías y el Municipio de Sogamoso suscribieron el convenio interadministrativo No. 2252⁶, por valor de

⁵ SAMAI, índice 55. Expediente judicial electrónico, documento 046.

⁶ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 01, “CONVENIO INVIAS”.

\$892.900.000, cuyo objeto consistió en realizar el “*MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA CENTRO – MORCA – LA RAMADA – EL PORTILLO, MUNICIPIO DE SOGAMOSO, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ*”, con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2013.

Dentro de las obligaciones contenidas en los párrafos primero y tercero de la cláusula primera del convenio se observa que el municipio debía contratar las obras de conformidad con los documentos técnicos entregados por el INVIAS, tales como, presupuesto de obra, análisis de precios unitarios y guías técnicas; además, debía contar con todos los permisos y trámites administrativos requeridos sobre los predios, previamente a la suscripción del respectivo contrato de obra.

4.2.- El referido convenio fue prorrogado el 30 de diciembre de 2013 y suspendido, inicialmente, mediante acta de 27 de junio de 2014 hasta el 17 de noviembre de ese año, luego fue prorrogado hasta el 31 de enero de 2015⁷.

4.3.- En cumplimiento de las obligaciones adquiridas, el 4 de julio de 2013 el Municipio de Sogamoso adelantó el proceso de licitación pública No. L-007-2013, del cual resultó adjudicataria la Empresa Cooperativa para la Gestión y Administración de Entidades Territoriales – EMCOOP LTDA⁸.

En consecuencia, el 16 de agosto de 2013 la entidad territorial suscribió el contrato de obra No. 2013458 con la representante legal de EMCOOP LTDA., con el fin de realizar el “*MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA CENTRO – MORCA – LA RAMADA – EL PORTILLO, MUNICIPIO DE SOGAMOSO DEPARTAMENTO DE BOYACÁ*”, por valor de \$892.878.840,10, con un plazo de ejecución de 6 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio⁹.

4.4.- En la cláusula novena del contrato se estipuló: “*En caso de mora o incumplimiento parcial de las obligaciones que en virtud de este contrato contrae el CONTRATISTA, el CONTRATANTE, podrá imponerle mediante resolución motivada, en calidad de multas, sanciones pecuniarias equivalentes al uno por ciento (1%) del valor del contrato, las cuales sumadas entre sí, no podrán exceder del diez por ciento (10%) de dicho valor, salvo circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito*”¹⁰.

Respecto de la liquidación del contrato, la cláusula décima séptima señaló:

⁷ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 01, “ADICIONAL CONV INVIAS”. Ver consideraciones y cláusula primera del otrosí.

⁸ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 02, documento 03, páginas 1 y 2. Ver consideraciones del contrato 2013458 de 16 de agosto de 2013.

⁹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 02, documento 03, páginas 2 y 17. Ver cláusulas primera y tercera del contrato.

¹⁰ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 02, documento 03, página 20.

“DECIMA SÉPTIMA LIQUIDACION DEL CONTRATO: *El contrato será liquidado de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 del 2007. El término para la liquidación del contrato será de seis (6) meses, término que incluye un plazo de cuatro (4) meses para la liquidación de común acuerdo y dos (2) meses adicionales para la liquidación unilateral si es del caso, e iniciará a contabilizarse a partir del Acta de Recibo Definitivo o Final de la Obra y suscripción del acta de cierre ambiental debidamente diligenciada (formato No. 3 de la Guía Ambiental), que se suscribirá máximo dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendarios siguientes al vencimiento del plazo de ejecución del contrato. (...)*¹¹.

4.5.- Para garantizar el cumplimiento del anterior contrato EMCOOP LTDA. constituyó la póliza No. AA010712 expedida por La Equidad Seguros. En lo referente al amparo de cumplimiento aseguró un valor de \$133.931.826, vigente desde el 1 de septiembre de 2013 hasta el 5 de julio de 2014. Tal póliza fue aprobada el 25 de septiembre de 2013 por la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Sogamoso¹².

4.6.- Cumplidos los requisitos para la ejecución del contrato, el 17 de octubre de 2013 se suscribió el acta de inicio, con fecha de terminación prevista para el 16 de abril de 2014¹³.

4.7.- Mediante oficio No. 210-681-12042 de 6 de noviembre de 2013, el secretario de Infraestructura y Valorización del Municipio de Sogamoso remitió a la representante legal de EMCOOP LTDA. los documentos denominados: *“Plano en formato DIN A-2, el diseño de alcantarilla”* y *“Documento Especificaciones particulares INVIAS, “Placa Huella en Concreto”*¹⁴.

4.8.- El contrato No. 2013458 de 16 de agosto de 2013 fue objeto de las siguientes modificaciones en el plazo de ejecución:

Acto	Fecha	Término / condición
Prorroga No. 1 ¹⁵	11 de abril de 2014	17/04/2014 – 16/05/2014
Prorroga No. 2 ¹⁶	16 de mayo de 2014	17/05/2014 – 25/06/2014
Suspensión ¹⁷	20 de junio de 2014	Suspender el contrato de obra hasta tanto se resuelva la prórroga del convenio 2252 de 2012.

¹¹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 02, documento 03, páginas 21 – 22.

¹² SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 03, subcarpeta “APROBACION”, documento “CUMPLIMIENTO”.

¹³ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 06.

¹⁴ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 07.1, “ENTRGA ESPECIFICACIONES PLACA HUELLA” .

¹⁵ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 25.

¹⁶ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 32.

¹⁷ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 39.

Reinicio de labores ¹⁸	2 de diciembre de 2014	2/12/2014 – 7/12/2014
Prorroga No. 3 ¹⁹	4 de diciembre de 2014	Hasta el 31/12/2014

4.9.- Al contratista EMCOOP LTDA. se le realizaron los siguientes pagos, a través de la Fiduciaria Bogotá S.A.:

Concepto	Fecha	valor
Anticipo 10% ²⁰	14 de febrero de 2014	\$68.682.987.70
Primera acta parcial correspondiente al periodo entre 17/10/2013 y 30/01/2014 ²¹	16 de junio de 2014	\$31.241.340
Segunda acta parcial correspondiente al periodo entre 1/02/2014 a 30/04/2014 amortización total del anticipo ²²	3 de julio de 2014	\$295.667.445.37
Tercera acta parcial correspondiente al periodo del 1 al 30 de abril de 2014. Avance de obra 68% ²³ .	1 de septiembre de 2014	\$119.109.473.06

4.10.- El 10 de abril de 2014 la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Sogamoso expidió la resolución No. 581²⁴, por medio de la cual resolvió:

“ARTICULO PRIMERO: Declárese que la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTION Y ADMINISTRACION DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA-, (...) en ejecución del Contrato de Obra Pública N° 2013-458, ha incurrido en incumplimiento parcial de sus obligaciones contractuales, referentes **Incumplimiento de la obligación especial cláusula número 2) Información para el control de la ejecución de la obra; falta de inicio de las obras a partir de la fecha de la orden de iniciación impartida por la dependencia ejecutora del proyecto, entre el 19 de octubre al 19 de noviembre del 2013; (30 días); Incumplimiento de la obligación general número 6) y 19) cláusula segunda del contrato, instalación vallas de información del proyecto y; medidas de seguridad para no poner en riesgo a terceros (señalización temporal de la obra) y Incumplimiento al programa de inversiones, de acuerdo a las obras dejadas de ejecutar de acuerdo con las obras programadas en el mes correspondiente, cláusula segunda obligaciones específicas numeral 5), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo y se declara la ocurrencia del siniestro amparado por la póliza N° AA010712 de Cumplimiento Oficial expedida por EQUIDAD SEGUROS GENERALES.**

¹⁸ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 48.

¹⁹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 49.

²⁰ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 16, “COMPROBANTE DE PAGO”.

²¹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 37, “PAGO ACTA No. 1 - 3”.

²² SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 46, “COMPRBANTE PAGO”.

²³ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 47, “COMPRBANTE PAGO”.

²⁴ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 018, documento 08.

ARTICULO SEGUNDO: *Como consecuencia de la anterior declaratoria, imponer a la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTION Y ADMINISTRACION DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA- (...), en calidad de multa, la suma OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA PESOS, (89.287.840.00), de conformidad con lo pactado en el contrato y los considerandos del presente acto administrativo”.*

4.11.- Inconforme con la anterior decisión, la representante legal de EMCOOP LTDA. interpuso recurso de reposición solicitando la rebaja del monto de la multa impuesta, principalmente, porque la mayoría de incumplimientos endilgados ya habían sido subsanados²⁵.

A su turno, el apoderado de la Equidad Seguros Generales alegó falencias en la vinculación de su representada al trámite sancionatorio administrativo e indicó que el incumplimiento del contratista obedeció a una fuerza mayor por la mora en el pago de los avances de obra²⁶.

Los recursos fueron desatados mediante resolución No. 588 de 14 de abril de 2014, en la cual se resolvió: **“REPONER el artículo segundo de la Resolución N° 581 del 10 de abril del 2014, en el entendido de que la multa impuesta en contra de la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTION Y ADMINISTRACION DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA- (...), en calidad de multa, será de DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS CON DOS CENTAVOS, (\$17.747.684.02) (sic)”**²⁷.

Esto, por cuanto si bien el contratista ejecutó recursos propios por valor de \$300.000.000, lo cierto era que persistían algunos incumplimientos, por tal razón se rebajó la multa al 2% del valor del contrato²⁸.

4.12.- Posteriormente, el 14 de julio de 2015, nuevamente la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Sogamoso declaró el incumplimiento parcial del contrato por parte de EMCOOP LTDA. mediante resolución No. 988²⁹. Veamos:

“ARTICULO PRIMERO: DECLÁRESE que la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTION Y ADMINISTRACION DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA-, (...) **INCUMPLIÓ PARCIALMENTE** el Contrato de Obra Pública N°2013-458, por la vulneración de las siguientes cláusulas: numerales 16 y 17: “16) “Garantizar la calidad de los materiales utilizados en la obra”; “17) “En caso de que las obras presenten defectos el contratista se compromete a hacer el cambio correspondiente, so pena de hacerse acreedor a las sanciones previstas en la ley y en el contrato”. “Obligaciones específicas para la ejecución del contrato”, numeral 33): “33) CALIDAD DE LA OBRA: El contratista es responsable de la realización de

²⁵ Ver antecedentes de la resolución No. 588 de 14 de abril de 2014.

²⁶ Ibidem.

²⁷ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 018, documento 13.

²⁸ Ver acápite denominado “De la rebaja en el monto de la impuesta” (sic).

²⁹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 018, documento 12.

las pruebas de campo y ensayos de laboratorio que aseguren la calidad de la obra, incluidas aquellas requeridas para el manejo del proyecto y entregará a la interventoría los resultados de los mismos dentro de los dos (2) días hábiles a la fecha de su obtención, para que ésta verifique si se ajustan a los requerimientos de las especificaciones. **La verificación de la Interventoría no exonerará de responsabilidad al contratista por la calidad de la misma. (...) El MUNICIPIO podrá rechazar la obra ejecutada por deficiencias en los materiales o elementos empleados, aunque las muestras y prototipos correspondientes hubieren sido verificados previamente, sin perjuicio de lo establecido en las especificaciones sobre la aceptación de suministro defectuoso. Toda obra rechazada por defectos en los materiales, en los elementos empleados, en la obra de mano o por deficiencia de los equipos, maquinarias y herramientas de construcción o defectos en la misma, deberá ser retenida, reconstruida o reparada por cuenta del contratista. Además el contratista queda obligado a retirar del sitio respectivo los materiales o elementos defectuosos".** (Negrillas fuera del texto original). Y como norma vulnerada, la contenida en el artículo 2059 del Código Civil, aplicable a la contratación estatal según el canon 13 de la Ley 80 de 1993 el cual reza: "Artículo 2059.-**Si el que encargó la obra alegare no haberse ejecutado debidamente, se nombrarán por las dos partes peritos que decidan. Siendo fundada la alegación del que encargó la obra, el artífice podrá ser obligado, a elección del que encargó la obra, a hacerla de nuevo o la indemnización de perjuicios.**

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLÁRESE que la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA-, (...), **INCUMPLIÓ PARCIALMENTE** el Contrato de Obra Pública N°2013-458, por la vulneración de las siguientes cláusulas: "CLÁUSULA SEGUNDA: Obligaciones Generales del Contratista, numerales: 2. Ejecutar el objeto del contrato conforme a las normas técnicas que regulan la actividad del contratista y el objeto que se compromete a desarrollar. 8. Seguir estrictamente las instrucciones, diseños, planos y/o proyectos que han dado origen al presente contrato. **Obligaciones Específicas.** 12. INCUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO: Si el contratista rehúsa o descuida cumplir cualquier orden escrita del Interventor, éste le notificará por escrito sobre el incumplimiento de dicha orden, señalando específicamente las omisiones o instrucciones y exigiendo su cumplimiento. Si esta notificación no surtiere ningún efecto dentro del plazo de ocho (8) días hábiles, el Interventor comunicará dicha situación por escrito al ente territorial para que este tome las medidas pertinentes. En razón a lo anterior, las consecuencias que se deriven para la obra o terceros, serán asumidas integralmente por el contratista".

ARTÍCULO TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaratoria, hacer efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria pactada en el contrato de obra pública N°2013-458 a la EMPRESA COOPERATIVA PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE ENTIDADES TERRITORIALES -EMCOOP LTDA-, con NIT N°820.004.352-0 con NIT N°820.004.352-0, representada legalmente por MARÍA VICTORIA MORA FONSECA o quien haga sus veces, en cuantía de **DIECINUEVE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (\$19.643.334,48)**, de conformidad con los considerandos del presente acto administrativo".

ARTÍCULO CUARTO: Declárese el siniestro de la póliza N°AA010712 expedida por la ASEGURADORA EQUIDAD SEGUROS GENERALES O.C con Nit 860.028.415-5, amparo de cumplimiento por valor de **DIECINUEVE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (\$19.643.334,48)** fruto de la efectividad del clausula (sic) penal pecuniaria pactada en el contrato de obra pública N°2013-458".

De conformidad con las consideraciones atinentes a la tasación de la cláusula penal pecuniaria, el valor del siniestro (\$19.643.334.48) equivale al 22% faltante de la ejecución del contrato.

4.13.- En la audiencia de lectura de la resolución No. 988, adelantada el 14 de julio de 2015, el apoderado de la Equidad Seguros Generales interpuso y sustentó recurso de reposición, por cuanto el oficio de citación a la referida audiencia informó causales de incumplimiento diferentes a las que finalmente dieron lugar a la declaratoria del siniestro, lo cual, en su concepto, era vulneratorio del derecho de contradicción y defensa de su representada.

Tal argumentó fue despacho desfavorablemente a través de resolución No. 992³⁰ de la misma fecha (14 de julio de 2015), dado que el contratista y la aseguradora tuvieron oportunidad de presentar alegatos de conclusión en el trámite sancionatorio, con lo cual se garantizó el derecho invocado.

4.14.- El 29 de diciembre de 2015 y por medio de la resolución No. 1903³¹, el entonces alcalde municipal y la secretaria de Hacienda y Gestión Financiera reconocieron y ordenaron el pago de una obligación a favor de EMCOOP LTDA. por valor de \$106.029.917.93, del cual se descontó una suma de \$37.391.018.50 por concepto de las declaratorias de incumplimiento al contratista, según lo dispuesto en resolución No. 1136 de 28 de junio de 2016³².

4.15.- No obstante, los anteriores actos administrativos fueron dejados sin efectos en resolución No. 1430 de 23 de junio de 2017³³, por medio de la cual el alcalde del Municipio de Sogamoso liquidó unilateralmente el contrato de obra pública No. 2013-458.

En la liquidación se anotó que el valor ejecutado fue de \$593.427.689.76 y que el valor de obra no ejecutada fue de \$299.451.150.34, para un total de \$892.878.840.10.

Asimismo, se denotó un saldo a favor del contratista EMCOOP LTDA. por la suma de \$2.911.455.94, los cuales fueron dejados a disposición del Municipio de Sogamoso con ocasión de la afectación de la cláusula penal de incumplimiento del contrato.

4.16.- El apoderado de la Equidad Seguros Generales interpuso recurso de reposición contra el anterior acto administrativo, aludiendo a la existencia de una

³⁰ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 43, “RESOLUCION 992 DEL 14-07-2015”.

³¹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 59, “RESOLUCION 1903 DEL 29-12-2015”.

³² SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 59, “RESOLUCIÓN 1136 DEL 28-06-2016 EMCOOP”.

³³ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, páginas 276 – 287.

falta de competencia para liquidar el contrato debido a la superación del plazo de seis (6) meses con el que contaba la entidad para tal efecto, además, de haber sido expedido con falsa motivación y vulneración del debido proceso, entre otros, porque el municipio no agotó el trámite para la revocatoria de las resoluciones 1903 de 29 de diciembre de 2015 y 1136 de 28 de junio de 2016, pues estas declaraban una deuda a favor del contratista y fueron dejadas sin efectos sin el consentimiento expreso de EMCOOP LTDA³⁴.

4.17.- El recurso en mención fue resuelto mediante resolución No. 1791 de 22 de agosto de 2017³⁵, la cual confirmó en todas sus partes las decisiones contenidas en la resolución No. 1430 de 23 de junio de 2017, considerando que la entidad había intentado en dos ocasiones realizar la liquidación bilateral del contrato, sin embargo, no fue posible llegar a un acuerdo. Adicionalmente, no era viable cancelar el acta parcial No. 4 por valor de \$106.029.917.93, puesto que existían conceptos técnicos e informes en los que se indicaba que la placa huella entregada tenía deficiencias, por tal razón se dejaron sin efectos las resoluciones 1903 de 29 de diciembre de 2015 y 1136 de 28 de junio de 2016.

Por otra parte, agregó que para la fecha de expedición del acto administrativo, la entidad no había sido notificada de la solicitud de conciliación extrajudicial para adelantar el medio de control de controversias contractuales y, por tal motivo, tenía la facultad de liquidar unilateralmente el contrato.

4.18.- Finalmente, en atención a la solicitud de revocatoria directa formulada por el apoderado de la Equidad Seguros Generales, con igual o similar argumentación a la expuesta en el recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato de obra No. 2013-458, el alcalde del Municipio de Sogamoso resolvió a través de resolución No. 2595 de 15 de diciembre de 2017³⁶, no revocar las resoluciones 1430 de 23 de junio de 2017 y 1791 de 22 de agosto del mismo año.

En este contexto, la Jueza advirtió que en el proceso de la referencia el litigio debía plantearse en los siguientes términos:

Corresponde al despacho determinar si en este asunto ha operado la caducidad del medio de control respecto de alguno o algunos de los actos acusados y, si en consecuencia, es procedente declarar la nulidad de las resoluciones números 581 de 10 de abril de 2014, 588 de 14 de abril de 2014, 988 y 992 de 14 de julio de 2015, 1430 de 23 de junio de 2017 y 1791 de 22 de agosto de 2017, por medio de las cuales el Municipio de Sogamoso (i) declaró y confirmó el incumplimiento parcial del contrato de obra pública No. 2013-458 por parte del contratista EMCOOP, imponiendo multas y afectando

³⁴ Tomado de los antecedentes de la resolución 1791 de 22 de agosto de 2017.

³⁵ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, páginas 288 – 297.

³⁶ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, páginas 298 – 305.

la cláusula penal contenida en el amparo de cumplimiento garantizado en la póliza No. AA010712 expedida por La Equidad Seguros Generales O.C., y (ii) liquidó unilateralmente el contrato de obra No. 2013-458 y posteriormente confirmó tal decisión.

De acreditarse lo anterior, deberá establecerse si hay lugar o no a ordenar la indemnización de perjuicios solicitada en la demanda y si el Municipio de Sogamoso debe realizar la devolución de los pagos que se hayan efectuado por parte de La Equidad Seguros Generales O.C., de ser el caso.

La anterior decisión quedó notificada en **ESTRADOS**. Se **CORRIÓ TRASLADO** a los sujetos procesales, quienes manifestaron su acuerdo con el anterior planteamiento, por lo que se procedió a continuar con el trámite de la audiencia.

5.- POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN

En este estado de la diligencia se indagó al apoderado de la entidad territorial enjuiciada para que informara si tenía o no fórmula de arreglo que proponer.

El apoderado del **Municipio de Sogamoso** manifestó que a su representado NO le asiste ánimo conciliatorio en el proceso de la referencia, pues así lo había decidido el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de dicha entidad. Para el efecto, allegó la certificación suscrita por la secretaria técnica del referido comité, que obra en el índice 74 del sistema de gestión judicial SAMAI y fue expuesta en pantalla.

Al no existir fórmula de arreglo, se declaró fallida la conciliación y se dispuso continuar con la etapa subsiguiente de esta audiencia.

6.- MEDIDAS CAUTELARES

El despacho observó que a la fecha de celebración de la presente audiencia no existía petición de medida cautelar por resolver, razón por la cual les **CORRIÓ TRASLADO** a los sujetos procesales para que se pronunciaran al respecto, quienes manifestaron estar de acuerdo.

7.- DECRETO DE PRUEBAS

La Jueza directora de la audiencia procedió a pronunciarse sobre las pruebas solicitadas por las partes, en los siguientes términos:

7.1.- Pruebas de la parte demandante

7.1.1.- EMCOOP LTDA³⁷

7.1.1.1.- Se tienen como pruebas las documentales que fueron aportadas con la demanda³⁸. No obstante, se aclara que en el numeral 27 del acápite de pruebas documentales de la integración de la demanda y su reforma se indicó que se aportaba copia del acta en la que el interventor aceptó el diseño de mezcla de concreto hidráulico, pero tal documento no se adjuntó.

7.1.1.2.- Oficiése al jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Sogamoso, para que dentro del término de diez (10) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, informe las fechas en las que quedaron ejecutoriadas: (i) la resolución No. 588 de 14 de abril de 2014, por medio de la cual se resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 581 de 10 de abril de 2014, y (ii) la resolución No. 992 de 14 de julio de 2015, mediante la cual se resolvió un recurso de reposición formulado contra la resolución No. 988 de 14 de julio de 2015, expedidas dentro del trámite administrativo sancionatorio por incumplimiento del contrato de obra pública No. 2013-458, suscrito con la Empresa Cooperativa para la Gestión y Administración de Entidades Territoriales – EMCOOP LTDA.

Se accede a esta petición, teniendo en cuenta que tales constancias fueron solicitadas por la parte actora desde el 9 de marzo de 2017 a través de radicado No. 20171700033872³⁹, previo a la presentación de la demanda⁴⁰.

7.1.1.3.- Se niega la segunda solicitud documental relacionada en el acápite “V OFICIOS” de la integración de la demanda y su reforma, dado que las especificaciones técnicas de construcción de la placa huella objeto del contrato No. 2013-0458 fueron aportadas con la demanda⁴¹. Además, de las consideraciones números 5⁴² y 6⁴³ del convenio interadministrativo No. 2252 de 2012, celebrado entre el Instituto Nacional de Vías y el Municipio de Sogamoso, se deriva que la vía Centro – Morca – La Ramada – El Portillo era terciaria.

Adicionalmente, los documentos requeridos pudieron haberse obtenido ejerciendo el derecho de petición, conforme lo estipula el artículo 173 del Código General del Proceso, y posteriormente haberse aportado con la demanda y/o su reforma.

³⁷ SAMAI, índice 53. Expediente judicial electrónico, documento 021, páginas 33 - 38.

³⁸ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002.

³⁹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 63.

⁴⁰ Acta de reparto de 22 de marzo de 2017. SAMAI, índice 51. Expediente judicial electrónico, documento 005.

⁴¹ SAMAI, índice 50. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 002, subcarpeta “ANEXOS”, subcarpeta 07.1.

⁴² “Que para la celebración del presente Convenio **EL INSTITUTO** cuenta con recursos del proyecto “Mantenimiento, mejoramiento y conservación de vías, caminos de prosperidad” (...).”

⁴³ “Que el programa “Caminos para la Prosperidad” tiene como objetivo la recuperación, el mejoramiento y el mantenimiento de vías terciarias, como una estrategia para el desarrollo rural (...).”

7.1.1.4.- Se decretan los testimonios de BLANCA INES SORACÁ REYES, MARTHA LUCIA FLETSCHER, DIEGO SÁNCHEZ y ORLANDO GIL MENDOZA, para que en audiencia de pruebas virtual que tendrá lugar el **lunes catorce (14) de julio de dos mil veinticinco (2025) a partir de las nueve de la mañana (9:00 a. m.)** presenten su declaración sobre los hechos objeto de esta demanda.

Será carga del apoderado de la demandante tramitar los oficios de citación correspondientes, que le serán remitidos a su correo electrónico. Se advierte al profesional del derecho que es su obligación hacer comparecer a los testigos a la mencionada audiencia en la fecha y hora antes señaladas.

7.1.1.5.- Se niega por inconducente el testimonio de MARIA VICTORIA MORA FONSECA, representante legal de EMCOOP LTDA., puesto que el medio probatorio adecuado para obtener la declaración de las partes es el interrogatorio de parte⁴⁴, el cual, a su vez, solo puede ser solicitado por la contraparte⁴⁵, en este caso, la parte demandada.

7.1.1.6.- Por esas mismas razones, se niega el testimonio del gerente de La Equidad Seguros Generales O.C., puesto que tal aseguradora se vinculó al proceso como parte activa de la litis y se pronunció sobre los hechos de la demanda en escrito de fecha 25 de marzo de 2021⁴⁶.

7.1.2.- LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES O.C.⁴⁷

7.1.2.1.- Se tienen como pruebas las documentales que fueron aportadas con el escrito de intervención como litisconsorte necesario por activa⁴⁸.

7.1.2.2.- Se niega la solicitud de interrogatorio del representante legal de La Equidad Seguros Generales O.C., propuesta por el apoderado de la misma parte

⁴⁴ Artículo 198 y siguientes del Código General del Proceso.

⁴⁵ Si bien ha habido un amplio debate sobre si el Código General del Proceso permite a las partes solicitar sus propias declaraciones en su beneficio, cabe destacar que esta discusión ya ha sido resuelta por la doctrina y la jurisprudencia. Ambas indican que, aunque el artículo 198 del Código General del Proceso permite que el juez, de oficio o a solicitud de parte, pueda ordenar la citación de las partes para interrogarlas sobre hechos relacionados con el proceso, esta norma no autoriza a las partes a solicitar su propia declaración. Ello, por cuanto *“la demostración de la ocurrencia de los hechos no deriva de las afirmaciones de las partes. De ser así, la demanda y la contestación servirían para acreditar los supuestos de hecho que estas aducen y no sería necesaria la práctica de pruebas”* (ver: auto del 4 de abril de 2022, proferido por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, proceso radicado con el número interno 67.820; y el artículo titulado *‘La parte no puede pedir su propia declaración’*, del profesor Ramiro Bejarano Guzmán, publicado en la revista *Ámbito Jurídico*: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/civil-y-familia/la-parte-no-puede-pedir-su-propia-declaracion>).

⁴⁶ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039.

⁴⁷ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, páginas 110 - 112

⁴⁸ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, páginas 114 - 305.

demandante⁴⁹, ya que, desde un punto de vista técnico, una parte no puede solicitar su propia declaración, es decir, preconstituir su propia prueba.

Si bien ha habido un amplio debate sobre si el Código General del Proceso permite a las partes solicitar sus propias declaraciones en su beneficio, cabe destacar que esta discusión ya ha sido resuelta por la doctrina y la jurisprudencia. Ambas indican que, aunque el artículo 198 del Código General del Proceso permite que el juez, de oficio o a solicitud de parte, pueda ordenar la citación de las partes para interrogarlas sobre hechos relacionados con el proceso, esta norma no autoriza a las partes a solicitar su propia declaración⁵⁰. Ello, por cuanto *“la demostración de la ocurrencia de los hechos no deriva de las afirmaciones de las partes. De ser así, la demanda y la contestación servirían para acreditar los supuestos de hecho que estas aducen y no sería necesaria la práctica de pruebas”*⁵¹.

En ese sentido, este Juzgado discrepa de la tesis planteada por el Tribunal Administrativo de Boyacá en auto del 22 de junio de 2018, proferido dentro del proceso radicado con el número 15001-33-33-003-2016-00105-01, la cual admitía la práctica del interrogatorio de la propia parte. Tesis que, en respetuoso criterio de este despacho, no se alinea con el espíritu y la esencia de la institución jurídica del interrogatorio de parte.

La naturaleza de dicha institución radica en la posibilidad de solicitar el interrogatorio de la contraparte, con el fin de obtener claridad sobre hechos y circunstancias relevantes para la resolución del caso, e incluso, la potencial confesión de esa parte contraria. Por lo tanto, solicitar un interrogatorio de la propia parte se desvía de este propósito, especialmente cuando lo que el demandante tenga que declarar pudo haberse expuesto en el escrito de la demanda.

7.1.2.3.- Se niega el testimonio del abogado Camilo Andrés Mendoza por inútil e innecesario, puesto que las razones de inconformidad frente al trámite administrativo sancionatorio y la liquidación unilateral del contrato de obra No. 2013458 están contenidas en los antecedentes de los actos administrativos acusados y en el pronunciamiento realizado por la aseguradora el 25 de marzo de 2021⁵² en calidad de litisconsorte necesario por activa. Además, porque el contrato de seguro se encuentra definido en el Código de Comercio y los aspectos que lo rigen se encuentran en el condicionado general de la póliza de cumplimiento.

⁴⁹ SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039, página 112.

⁵⁰ Al respecto, se puede consultar el auto del 4 de abril de 2022, proferido por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, dentro del proceso radicado con el número interno 67.820, cuya ponencia estuvo a cargo del consejero Guillermo Sánchez Luque. Asimismo, es pertinente revisar el artículo titulado ‘La parte no puede pedir su propia declaración’, del profesor Ramiro Bejarano Guzmán, director del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, publicado en la revista *Ámbito Jurídico*. El artículo está disponible en la siguiente dirección web: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/civil-y-familia/la-parte-no-puede-pedir-su-propia-declaracion>.

⁵¹ Fragmento tomado del auto referido en el anterior pie de página.

⁵² SAMAI, índice 54. Expediente judicial electrónico, documento 039.

7.2.- Pruebas de la parte demandada⁵³

7.2.1.- Se tienen como pruebas las documentales que fueron aportadas con la contestación de la demanda⁵⁴. No obstante, se aclaró que la copia del acta de reunión de fecha 9 de diciembre de 2014⁵⁵ no es legible.

7.2.2.- Se decretan los testimonios de OSCAR NARANJO, JAIRO ORLANDO CASTILLO CARDOZO, OLGA LUCIA BENAVIDES VASQUEZ, JOSE GABRIEL GOMEZ CORTES y MARTHA LUCIA FLETSCHER MEDINA, representante legal del Consorcio Supervial 004, para que en audiencia de pruebas que tendrá lugar el **lunes catorce (14) de julio de dos mil veinticinco (2025) a partir de las nueve de la mañana (9:00 a. m.)** presenten su declaración sobre los hechos objeto de esta demanda.

Será carga del apoderado del Municipio de Sogamoso tramitar los oficios de citación correspondientes, que le serán remitidos a su correo electrónico. Se advierte al profesional del derecho que es su obligación hacer comparecer a los testigos a la mencionada audiencia en la fecha y hora antes señaladas.

7.2.3.- Decretar el interrogatorio de la señora MARÍA VICTORIA MORA FONSECA, representante legal de la Empresa Cooperativa para la Gestión y Administración de Entidades Territoriales - EMCOOP LTDA.-, diligencia que se llevará a cabo el **lunes catorce (14) de julio de dos mil veinticinco (2025) a partir de las nueve de la mañana (9:00 a. m.)**.

Por practicidad y celeridad en el trámite, por secretaría elabórese la citación y envíese a la dirección electrónica del apoderado de la parte actora. Se advierte al profesional del derecho que es su obligación hacer comparecer a su representada a la mencionada audiencia en la fecha y hora antes señaladas.

7.3.- Pruebas de oficio

7.3.1.- Ofíciase al jefe de la Oficina de Contratación del Municipio de Sogamoso, para que dentro del término de diez (10) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, aporte copia digitalizada, íntegra y legible del expediente contractual y postcontractual del contrato de obra No. 2013 - 458.

7.3.2.- Ofíciase al jefe de la Oficina de Tesorería del Municipio de Sogamoso, para que dentro del término de diez (10) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, aporte un informe en el que indique: (i) los pagos efectuados a favor de la Empresa Cooperativa para la Gestión y Administración de Entidades

⁵³ SAMAI, índice 51. Expediente judicial electrónico, documento 016, páginas 20 - 23.

⁵⁴ SAMAI, índice 52. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 018.

⁵⁵ SAMAI, índice 52. Expediente judicial electrónico, subcarpeta 018, documento 01, páginas 1 – 2.

Territoriales – EMCOOP LTDA., con ocasión de la ejecución del contrato de obra pública No. 2013 - 458, especificando monto y fecha, y (ii) si la Equidad Seguros Generales O.C. ha realizado algún pago a favor del municipio, producto del siniestro de la póliza de cumplimiento No. AA010712.

Por secretaría líbrense los oficios correspondientes y envíense directamente a los destinatarios.

Las anteriores decisiones quedaron notificadas en **ESTRADOS**. Se les **CORRIÓ TRASLADO** a los sujetos procesales, quienes estuvieron de acuerdo con el decreto de pruebas.

8.- AUDIENCIA DE PRUEBAS

De conformidad con lo señalado en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la titular del despacho fijó como fecha para llevar a cabo audiencia de pruebas el **lunes catorce (14) de julio de dos mil veinticinco (2025) a partir de las nueve de la mañana (9:00 a. m.)**.

La anterior decisión quedó notificada en **ESTRADOS**. Se les **CORRIÓ TRASLADO** a los sujetos procesales, quienes estuvieron de acuerdo con lo decidido por el Juzgado.

CONSTANCIA: El despacho dejó constancia que cada uno de los actos surtidos en esta audiencia cumplió las formalidades de que tratan las normas procesales y sustanciales, quedando los sujetos procesales notificados en estrados.

Siendo las 10:07 a. m. se terminó esta audiencia virtual.

Se advirtió que el texto del acta coincide con lo que se leyó en el curso de la diligencia y que el contenido de la audiencia podrá ser consultado en el aplicativo web del sistema de gestión judicial SAMAI.

El archivo audiovisual que contiene la presente audiencia virtual puede observarse en el siguiente enlace: <https://sistemagrabaciones.ramajudicial.gov.co/shareProcess/c9b9fb64-b074-435d-816a-9eef377b2f31>

La Jueza,

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
YOHANA ELIZABETH ALBARRACÍN PÉREZ

DAMB