

 Cerrar  Imprimir  Verificar Anexos

 INVIAS INSTITUTO NACIONAL DE VIAS	MEMORANDO No SEI 60227	Fecha 04/09/2018 DD/MM/AAAA
---	---	--

No. Radicación Interna	1343709
-------------------------------	---------

Los campos marcados con ■ son requeridos

Información de Asignación

■ Para	DIRECCIÓN TERRITORIAL NARIÑO JOSE PATRICIO LIMA ZARAMA
De	CARLOS ALBERTO VALENCIA ESCOBAR
De Dependencia	SUBDIRECCIÓN DE ESTUDIOS E INNOVACIÓN
Copia a	DIRECCIÓN TÉCNICA;
Asignación de la Copia:	JORGE ELIECER RIVILLAS HERRERA ;
Asignado a:	

Información del Documento

■ Referencia	Carretera Túquerres – Samaniego / Ruta 1702, contrato 3820 -2013/ Solicitud visita para establecer daños y adelantar trámite de aplicación de pólizas
---------------------	---

Anexos

■ Anexo	
----------------	--

■ Contenido

Atento saludo,

Fue recibido el memorando DT-NAR-58325 del 28 de agosto del 2018, dirigido a la Subdirección de Estudios e Innovación, con número de radicación Interna 1341677, mediante el cual se solicita a esta dependencia a dos (2) especialista del equipo de trabajo en el área de pavimentos y geotecnia con el fin de evaluar daños presentados en la carretera Túquerres – Samaniego, ruta 1702, la cual fue intervenida mediante contrato No 3820 de 2013.

De hecho, en el segundo párrafo del citado memorando explica que *"La asesoría se requiere debido a que la interventoría en sus comunicados exonera al contratista de sus responsabilidades, siendo necesario adelantar los trámites para siniestrar las pólizas."*

Al respecto e interpretando el texto de esta solicitud, el objetivo de la visita, así planteada, sería realizar una asesoría, para generar un documento que permita soportar y/o justificar el proceso jurídico para la aplicación de las pólizas del contrato 3082-13, ante los daños presentados, bajo una inspección visual realizada, por parte de esta subdirección a los tramos intervenidos, en vista de que la Interventoría que ejerció el control del desarrollo de los trabajos en forma permanente y presencial, durante todo el desarrollo del contrato, no ha efectuado un pronunciamiento sobre la culpabilidad al constructor en relación con los deterioros presentados.

Lo anterior, a pesar de que la Interventoría efectuó los controles y verificaciones las pruebas de calidad para su recibo.

Teniendo en cuenta esta solicitud y el alcance deseado por parte del Director Territorial de Nariño es preciso manifestar:

1.-) Se está ante hechos cumplidos, sobre los cuales no se tiene ningún conocimiento y/o participación previa alguna por parte de esta Subdirección, lo cual impide técnica y moralmente emitir pronunciamientos

de culpabilidad o no sobre los daños presentados, destinados a definir un proceso de aplicación de pólizas de amparo, al quedar estos pronunciamientos o criterios, soportados únicamente en la visita solicitada, a nivel visual, para emitir juicios, que puedan superar o confrontar el alcance de contenido del concepto actual del Interventor, quien permaneció en el desarrollo de los trabajos con dedicación exclusiva, como copartícipe de la ejecución de la obra en toda su dimensión y tiempo, para lo cual fue seleccionado y encargado, bajo contrato, con disponibilidad de personal tiempo y herramientas técnicas, para actuar como representante de la entidad en todo el desarrollo de las obras, bajo la supervisión de la unidad ejecutora y/o la territorial.

2.-) Por tal motivo, en relación con esta solicitud, respetuosamente le informo que la Subdirección de Estudios e Innovación no podría participar en asuntos para resolver controversias sobre temas en los que no ha tenido ninguna injerencia ni en la fase de planeación, ni en la de elaboración de contratos, ni en la elaboración o revisión de los diseños y especificaciones que dieron lugar al contrato de obra, como tampoco en la supervisión o seguimiento técnico del mismo, ni en el recibo de las obras construidas, todo lo cual seguramente, de alguna manera, tiene algún grado de incidencia parcial o total y/o conjugada en la situación presentada y que ahora se pretende dilucidar con una inspección visual.

Adicionalmente, esta Subdirección no tiene competencia en asuntos relacionados con el manejo de contratos de obra o de interventoría dentro de las funciones y competencias asignadas en la Resolución 01588 del 17 de Marzo del 2015 y lo dispuesto en el Decreto 1944 del 02 de Octubre del 2015, en donde su campo de actuación se enmarca específicamente en los estudios, la regulación técnica e innovación, la estadística e información vial, los peajes y la valorización.

3.-) Por tal motivo, esta posición en nada corresponde a una falta de colaboración, sino que obedece a una conducta responsable y reflexiva que ha guiado las ejecuciones de la Subdirección, así como a otras dependencias del INVÍAS, en el sentido de abstenerse en emitir pronunciamientos en hechos donde no ha participado y que no son de su competencia y, especialmente, cuando se trata de hechos ya cumplidos donde han intervenido otras unidades ejecutoras del Instituto, así como interventorías contratadas a las que el Instituto les ha confiado la administración y el control técnico y financiero de los recursos.

Igualmente, es importante considerar que existe una disposición legal impuesta para el ejercicio de la ingeniería, consignada en el inciso i) del Artículo 33 de la ley 842 de 2003, que establece como un deber de los profesionales de la ingeniería con la sociedad "*Abstenerse de emitir conceptos profesionales, sin tener la convicción absoluta de estar debidamente informados al respecto*", el cual se cita ahora, dado el carácter de gravedad que deriva la participación y conceptos dentro de un proceso de aplicar pólizas de calidad y/o estabilidad de obra, en donde precisamente para estos efectos, de surgir aspectos controversiales se acude y/o se designan peritos para que emitan este tipo de dictámenes, para aclarar y/o precisar los aspectos técnicos que se encuentren en discusión.

4.-) Comedidamente, resulta necesario indicar que el determinar las causas de los daños y el establecer responsabilidades de los daños de una obra para aplicar la garantía de estabilidad, como se menciona en su solicitud, puede requerir un análisis integral del proyecto desde la elaboración de sus estudios, la estructuración de los requerimientos técnicos económicos y ambientales para la contratación del mismo, incluyendo alcance de metas físicas y las obras propuestas para garantizar su durabilidad y estabilidad, la calidad de materiales utilizado, los procesos constructivos, etc, no siendo suficiente emitir conceptos derivados únicamente del resultado de una

inspección a nivel de superficie de la carretera, máxime que ello sería cuestionable en el desarrollo de un proceso jurídico de esta naturaleza.

5.-) Para efectos de emitir juicios suficientes y razonables con los debidos soportes técnicos para juzgar incumplimientos de calidad de obras ejecutadas por un constructor, siempre se recurre al interventor, como directo responsable del control de los trabajos, pero si éste se abstiene por alguna razón de emitir un concepto de culpabilidad, que no satisface a la entidad, ello implicaría adelantar peritazgos con la actuación de especialistas en varias disciplinas ingenieriles y, desde luego, como ya se mencionó, sin desconocer los aspectos relevantes relacionados con la bondad de los diseños, los materiales y los procesos constructivos, todo lo cual se menciona en el punto 12 de este informe.

6.-) En otras palabras, con una revisión documental o en su defecto, mediante una inspección visual y/o un recorrido superficial de la calzada intervenida, resultaría poco práctico y responsable abordar una temática como la planteada.

7.-) De esta manera, el objetivo perseguido para que, con una sola inspección visual de evaluación de daños, se llegue a la plena certeza de aplicar una póliza de garantía, se saldría de una proporción razonable para soportar un proceso de aplicación de pólizas, pues actualmente el INVÍAS ya no cuenta con los medios logísticos y de personal asistencial para adelantar muestreos y ensayos de laboratorio y determinar de una manera soportada, la causalidad de daños, como para efectuar una investigación acorde a la aplicación de pólizas, dentro de un alcance decorosamente técnico y razonable y así poder cuestionar, o bien aceptar, ampliar o contraponer los criterios y conceptos del Constructor y del Interventor y/o emitir una opinión diferente.

Vale la pena citar las razones de tipo logístico que no permite efectuar directamente investigaciones sobre calidad de obra por parte del INVÍAS:

a.-) Actualmente (desde el año 2012) el Instituto ya no cuenta con laboratorio de materiales, como para tener un soporte de la calidad de las capas de pavimento, mediante pruebas en el terreno y ensayos de laboratorio, lo cual impide plenamente verificar o complementar la información que tiene actualmente el interventor y sobre lo cual sustenta sus criterios de opinión para no culpar al contratista.

La carencia de logística del INVÍAS al haber dejado de ser operativo, es uno de los motivos principales por los cuales el Instituto no adelanta directamente interventorías o estudios y estas labores deben ser adelantadas por consultorías contratadas.

b.-) Con solo una inspección visual no es suficiente ni responsable, adelantar diagnósticos o dictámenes destinados a las Aseguradoras sobre la calidad de las obras y particularmente sobre la causalidad de los daños presentados, máxime si quien realiza esta inspección no ha participado en las distintas etapas del contrato. Bajo este esquema, solamente se realizarían conjeturas sin ningún tipo de soporte, lo cual no sería práctico para los propósitos solicitados por la Territorial.

8.-) Así las cosas y sí la causalidad de los daños o culpabilidad del constructor no se dilucida a través del Interventor, como parece suceder de acuerdo con la solicitud de la Territorial, necesariamente el Instituto

debería contratar todas las actividades y análisis que se requieran para su determinación, por cuanto es conocido que la entidad, al no ser operativa, no dispone del personal asistencial, ni de la logística, ni del laboratorio de materiales que se pueda necesitar, para adelantar estudios o investigaciones de manera directa, que permitan contravenir en este momento a un interventor, efectuando únicamente inspecciones visuales destinados a la aceptación o rechazo de la calidad de los trabajos realizados, lo cual sería cuestionable en un proceso jurídico, precisamente por carencia de soportes demostrativos del cumplimiento o no de la calidad de los materiales.

Por lo anterior, no es suficiente realizar una inspección visual sin ningún tipo de soporte, para los fines deseados de un proceso que demande aplicar una póliza de amparo de calidad de obra, pues una visita es una actividad limitada para estos fines y solo permite plantear hipótesis con algunas apreciaciones y recomendaciones subjetivas.

Es decir, no sería práctico ni responsable con una sola inspección visual a la superficie de la calzada efectuar dictámenes sobre la calidad de una obra ejecutada y propender que, con la realización de la misma, se dependería y/o se contribuiría a la aplicación de la garantía por estabilidad de obra, prevaleciendo sobre los conceptos del constructor y el Interventor.

9.-) De esta manera quedaría claro que, al no haber participado esta Dependencia en la etapa precontractual, ni en la etapa contractual, ni en la etapa poscontractual y, por ende, sin haber tenido presencia en el desarrollo de los trabajos, solamente se entraría a formular hipótesis sobre lo que pudo haber sucedido, pues no se cuenta con el respaldo siquiera del laboratorio para realizar muestreo y pruebas representativas que permitan adelantar comparaciones responsables sobre la calidad de los trabajos ejecutados, para así desvirtuar criterios del constructor o del Interventor.

10.-) En su lugar y, como para poder tener un soporte equilibrado y suficiente que permita tener elementos de juicio que puedan confrontar los conceptos del interventor y el constructor de una manera responsable sobre los daños presentados, se hace necesario efectuar un estudio que analice la situación del proyecto desde sus estudios, contratación y alcance de las actividades a desarrollar con relación a las necesidades reales del proyecto, la calidad de ejecución de las obras y métodos constructivos, cuyo alcance aproximado se menciona en el punto 12 de esta nota..

Como es de su conocimiento, en este momento, al interior del Instituto no se dispone de la logística y el personal para una evaluación multidisciplinaria como la que se puede requerir para emitir un concepto integral y técnicamente soportado con investigaciones de campo que permitan desvirtuar los criterios del interventor.

11.-) Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que un concepto interno del Instituto siempre estará sujeto a controversia y rechazo por parte de los agentes externos, aduciendo eventualmente que el INVIAS no puede ser juez y parte.

La experiencia durante la vida de esta entidad nos indica que cualquier concepto que emita

un profesional del Instituto, así esté respaldado de la más alta capacidad técnica, imparcialidad y honestidad, es rechazado por la contraparte, sea ésta una firma contratista de obra o de interventoría, siempre que ella ha sentido que no se ven favorecidos sus intereses, lo que se traduce en dilaciones en los procesos y, algunas veces, en desamparo jurídico para los profesionales que emitan un concepto.

Al contrario de lo anterior, también podría suceder que, de llegarse a emitir posiblemente cualquier concepto de solución, con motivo de la visita, a través del INVÍAS para corregir los daños, sin contar con todos los soportes requeridos, ello podría exonerar definitivamente al constructor y al Interventor de su responsabilidad y muy seguramente la Aseguradora ya no respondería en la cobertura económica de los daños.

12.-) Es por todo lo anterior, así como por la naturaleza y objetivos específicos del asunto que, de requerirse un dictamen sobre la causalidad de los daños, en nuestro concepto, si no se cuenta definitivamente con argumentos de soporte del Interventor, el Instituto debe disponer de un concepto técnico y económico plenamente soportado, imparcial y que no admita objeciones por los interesados, preferentemente obtenido por un cuerpo consultivo del Estado como la Sociedad Colombiana de Ingenieros o los Consejos Profesionales de Ingeniería, a nivel Departamental, de tal forma que él se constituya en algo definitivo.

En términos generales el estudio o experticio (como se quiera enfocar), en nuestro concepto debe cobijar los siguientes tópicos:

- ✓ La entidad que asuma estas tareas, en general debe conocer y analizar los documentos contractuales frente al objetivo, asociado con la ejecución de las obras realizadas, verificando, entre otros, si su alcance era suficiente para las necesidades del proyecto .
- ✓ Complementariamente la revisión documental de las etapas precontractual, la contractual y la poscontractual, centrada en obligaciones y cumplimientos de las partes (constructor, interventor e INVÍAS). Se debe considerar que como complemento de la evaluación y análisis documental, se puedan requerir inspecciones de campo, pruebas de campo, muestreo de materiales y ensayos de laboratorio.
- ✓ Establecer la validez de los estudios y diseños o las evaluaciones requeridas para adoptar soluciones correctivas. Verificar si lo estudiado, diseñado o adoptado como solución, corresponde a lo efectivamente construido. Si se presentaran modificaciones, analizar si dichas modificaciones tienen soportes técnicos suficientes. En caso de modificaciones, las introducidas modificaron la capacidad estructural del pavimento mejorándola o disminuyéndola o manteniéndola. Quien o quienes ejecutaron dichas modificaciones y quien o quienes las autorizaron y aprobaron.
- ✓ Verificar si los materiales utilizados y los procedimientos constructivos durante las obras, se ajustaron a las especificaciones generales, especificaciones particulares y normas de ensayo de materiales, aplicables en el contrato. Si se presentaron deficiencias, cuales fueron, en que lotes o en que sitios o en que tramos o en que sectores se localizaron.
- ✓ En función del patrón o los patrones de deterioro, cuales son las causas que los originan. Esos deterioros son imputables a deficiencias de los estudios y diseños o las evaluaciones efectuadas para definir las obras ejecutadas o son motivados en las modificaciones introducidas a

esos estudios y diseños o son motivadas en deficiente selección y utilización de los materiales y en deficientes prácticas constructivas.

- ✓. Establecer si los deterioros, finalmente son imputables a actuaciones o deficiencias del Constructor y/o interventoría o son imputables a actuaciones o deficiencias del Instituto Nacional de Vías.
- ✓. Definir qué tipo de medidas correctivas se deben acometer y sí las reparaciones hasta ahora realizadas son coherentes para solucionar el problema del deterioro, lo cual deberá ser analizado de acuerdo con las características de tránsito, de geotecnia, climáticas y de calidad de materiales.
- ✓. Elaborar un presupuesto actualizado del costo que implican las reparaciones para cumplir con la vida útil prevista en la contratación.

13.-) Lógicamente el INVÍAS carece de logística para adelantar un estudio que comprenda un alcance responsable y completo, respecto de las actividades descritas en el numeral anterior.

14.-) El contenido del presente documento, corresponde a la colaboración más técnica y responsable de esta Subdirección y se aspira que con ella, se puedan orientar las actuaciones que debe emprender el Instituto.

Cordialmente,

CARLOS ALBERTO VALENCIA ESCOBAR
Subdirector de Estudios e Innovación



▼ Historia del documento

Fecha	Etapas	Responsable Actual	Responsable Anterior	Comentarios
04/09/2018 02:57:47 pm	En Radicación	ALFONSO MONTEJO FONSECA		
04/09/2018 02:57:47 pm	En Aprobación	CARLOS ALBERTO VALENCIA ESCOBAR	ALFONSO MONTEJO FONSECA	
04/09/2018 03:39:39 pm	Enviado	JOSE PATRICIO LIMA ZARAMA	CARLOS ALBERTO VALENCIA ESCOBAR	
04/09/2018 04:03:19 pm	Asignado	JUAN CARLOS QUIÑONES ARTEAGA	JOSE PATRICIO LIMA ZARAMA	Enterar a la unidad ejecutora para trazar línea de ruta
10/09/2018 10:54:50 am	Archivado		JUAN CARLOS QUIÑONES ARTEAGA	Se envió copia del memorando a la Unidad Ejecutora SRN, mediante memorando No. DT-NAR 61693 del 10-09-2018

