



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL A LA
SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT - SDHT
(Enero a diciembre 2018)**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993,
y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993.

Bogotá, D.C., mayo de 2019



Evaluación de la gestión contractual a la
Secretaría Distrital del Hábitat -SDHT
(Enero a diciembre 2018)

Veedor Distrital
Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital
Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación
Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Jairo Edison Tirado Martínez

Jefe Oficina Asesora de Jurídica
María José del Río Arias

Equipo de Trabajo

Luis Alberto Bogotá Galarza
Martha Lucía Trujillo Calderón
Carlos Hugo Medina Meza



Tabla de contenido

Introducción	4
1. Metodología y marco del análisis.....	4
2. Situaciones comunes.....	5
2.1. Gestión documental.....	5
2.2. Matriz de riesgos previsibles.....	6
2.3. Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales	6
2.4. Certificado de no existencia de personal.....	7
2.5. Actas de inicio.....	8
2.6. Inclusión de cláusulas excepcionales	9
3. Aspectos relevantes	10
3.1. Contrato con Consorcio Estrategia Social 2018.....	10
3.2. Contrato con la Unión Temporal Transformando Vidas con Color.....	15
3.3. Contrato con Consorcio AWS 2018.....	18
3.4. Contrato con Consorcio Interparques 2020.....	20
3.5. Contrato con Infomedios S. A. S.	22
3.6. Contrato con JPS Ingeniería S. A.....	23
3.7. Contrato con Conportofino S.A.S.	25
3.8. Contrato con Sandra Milena Ospina Ospina.....	26
3.9. Contrato con Juan Camilo González Villaveces	28
3.10. Contrato con Eduart Oswaldo Larrea Piraquive, cedido a Leonardo Alexander Ibáñez Bermúdez	30
3.11. Contrato con Diego Felipe Sánchez Valderrama cedido a Leyla Marjit Botiva Ramos.....	32
3.12. Contrato con Omar Reinaldo Acevedo Castro.....	34
3.13. Contrato con Viviana Rojas Hernández.....	35
4. Recomendaciones	37
Referencias.....	38



Introducción

La Veeduría Distrital de conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 118 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, cumple una labor preventiva, encaminada al mejoramiento de la gestión pública distrital, en desarrollo de la cual facilita a las entidades distritales herramientas para la optimización de los procesos contractuales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, es la evaluación de la gestión contractual, consistente en visitar una entidad distrital con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, y a partir de esto identificar situaciones que puedan afectar el interés común en materia contractual y promover la adopción de acciones tendientes a su erradicación, mediante la entrega a la administración de un informe con recomendaciones.

En este contexto, dicho procedimiento se implementó en marzo y abril de 2019 en la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, producto del cual resulta este informe.

1. Metodología y marco del análisis

La Veeduría Distrital realizó visita de carácter administrativo a la SDHT, entre marzo y abril de 2019. El examen de los procesos contractuales realizado permitió advertir algunas situaciones que demandan acciones por parte de la administración con el fin de que la gestión esté plenamente alineada a la legalidad objetiva, y con ello prevenir la ocurrencia de eventos de corrupción y generar recomendaciones que permitan a dicha entidad fortalecer su gestión contractual.

Previamente a la implementación del procedimiento de evaluación de la gestión contractual, se revisaron los listados de contratación correspondientes al período comprendido entre enero 1 y diciembre 30 de 2018, con el objeto de seleccionar la muestra constitutiva de 71 expedientes contractuales por valor total de \$69.623.311.351 correspondientes a las siguientes modalidades de selección: Licitación Pública (6), Concursos de Méritos (16), Selección Abreviada (9), Mínima Cuantía (8) y Contratación Directa (32).

Adicionalmente, se consultaron los manuales de contratación y supervisión y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, con el propósito de verificar si las actuaciones contractuales cumplidas por la SDHT se ajustaron a los principios inherentes a la contratación estatal, así como a los postulados que rigen la función administrativa.

El presente informe consta de tres partes: en la primera, se presentan las situaciones comunes observadas; la segunda incluye los aspectos relevantes advertidos en algunos de los contratos evaluados, y en la tercera, sobre la base de lo advertido, se hacen recomendaciones para el mejoramiento de la gestión contractual.

Es importante anotar que las actuaciones de la Veeduría Distrital son de carácter preventivo y no implican coadministración o injerencia en las decisiones de otras entidades, por lo que en ejercicio

de la autonomía administrativa son ellas las que deben tomar las decisiones que estimen pertinentes. Por lo anterior, los documentos que emite la Veeduría Distrital sirven como guías de orientación sin carácter vinculante y podrán ser acogidos como parámetro de recomendación en los casos en que resulte aplicable.

2. Situaciones comunes

A continuación, se realiza un análisis general de los hechos que se presentan de manera recurrente en la SDHT.

2.1. Gestión documental

El examen de la muestra de expedientes contractuales objeto de la visita, permitió advertir que la mayoría se encuentran desordenados e incompletos, no están debidamente foliados y los documentos no guardan un orden cronológico. Lo anterior, contraría los principios de unicidad del expediente, transparencia, publicidad y genera dificultades para el ejercicio del control ciudadano de las funciones de control y vigilancia.

Sobre el particular, las versiones del Manual de Contratación de la SDHT, vigentes en el período evaluado, disponen que en los expedientes contractuales deberán archivar los documentos del proceso establecidos en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, los incluidos en la tabla de retención documental de la Subdirección Administrativa y que además, deben organizarse en orden cronológico de expedición.

De igual forma, en los referidos manuales se consagra como una función administrativa a cargo de los supervisores o interventores, alimentar el expediente del contrato remitiendo al archivo de la entidad, la información utilizada y elaborada durante la ejecución del mismo.

Lo anterior, está alineado con el artículo 12 de la Ley 594 de 2000 que prevé que la administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos y con el 16 de la citada norma que atribuye como obligación de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas, la de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación.

Adicionalmente, se recuerda que el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, dispone que los documentos y diligencias relacionadas con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, y otros que se tramiten ante la misma autoridad.

De otra parte, el artículo 2 de la Ley 1712 de 2014 señala, en virtud del principio de máxima publicidad para titular universal que: toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Asimismo, el principio de calidad de la información previsto en el artículo 3 de la norma anteriormente mencionada indica que: Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

De lo anterior, se colige que la totalidad de documentos producidos por cualquier entidad en las fases de planeación, selección, contratación y ejecución, deben estar integrados en un único expediente, no sólo para garantizar los fines señalados en el señalado artículo 36 de la Ley 1437, sino para facilitar la vigilancia de los organismos de control y el seguimiento de la ciudadanía, en los términos de la Ley 1712 de 2014.

Sobre esta materia, la Veeduría Distrital puntualmente dio directrices a través de la Circular No. 14 de 2015.

2.2. Matriz de riesgos previsible

En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se evidenció que se incluyó en los expedientes revisados una copia con los riesgos predefinidos para esta clase de contratos, siendo la misma matriz, con los mismos riesgos estándar para todos los casos, lo cual, no permite determinar que se hubiera adelantado un análisis de riesgos particular para cada uno de ellos.

Esta situación evidencia una debilidad en la SDHT, por cuanto no se evidencia un ejercicio concienzudo que permita establecer con precisión el nivel de exposición de riesgo de la entidad asociado a la ejecución de cada contrato en particular, aunado a que por ser una matriz estandarizada establece riesgos que pueden ser inaplicables según las particularidades del contrato.

2.3. Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales

De conformidad con lo establecido en la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 723 de 2013, la entidad contratante debe afiliar a sus contratistas al Sistema General de Riesgos Laborales. El incumplimiento de esta obligación la hace responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar, en caso de un accidente laboral.

En este sentido, el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, establece:

(...) Parágrafo 3. Para la realización de actividades de prevención, promoción y Salud Ocupacional en general, el trabajador independiente se asimila al trabajador dependiente y la afiliación del contratista al sistema correrá por cuenta del contratante y el pago por cuenta del contratista; salvo lo estipulado en el numeral seis (6) de este mismo artículo. (Ley 1562, art. 2).

Por su parte, el artículo 5 del Decreto 723 de 2013, prevé:

(...) Artículo 5. Afiliación por intermedio del contratante. El contratante debe afiliar al Sistema General de Riesgos Laborales a los contratistas objeto del presente decreto, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 3° del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012. El incumplimiento de esta obligación, hará responsable al contratante de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar. (Decreto 723, 2013, art. 5).

Además, el artículo 6 de la norma anteriormente citada, puntualmente señala lo siguiente:

Artículo 6. Inicio y finalización de la cobertura. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada.

La finalización de la cobertura para cada contrato corresponde a la fecha de terminación del mismo. (Decreto 723, 2013, art. 6).

En los contratos de prestación de servicios profesionales No. 005, 041, 086, 090, 156, 255 y 300 de 2018 que hicieron parte de la muestra seleccionada, la afiliación a la ARL al parecer no se hizo dentro de la oportunidad legalmente prevista.

Dicha situación, constituye una posible infracción al principio de legalidad y responsabilidad por parte de quienes tenían a su cargo el proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 previstos en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.4. Certificado de no existencia de personal

Los certificados de no existencia de personal que reposan en las carpetas de los contratos de prestación de servicios profesionales de la muestra seleccionada para realizar la presente evaluación, se diligenciaron en una proforma en que no se distingue cuál es la situación concreta por la cual se procede, pues fueron expedidos de manera genérica, como si en todos los eventos hubieran concurrido las causales que viabilizan de manera directa la contratación de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

En esta materia, el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015, prevé:

ARTÍCULO 2.8.4.4.5. Condiciones para contratar la prestación de servicios. Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo

con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.

Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar. (Decreto 1068, 2015, art. 2.8.4.4.5.)

En los contratos de prestación de servicios profesionales que formaron parte de la muestra examinada por la Veeduría Distrital, se apreció como la certificación expedida por la SDHT, aparece consolidando todas las causales en una sola, lo cual impide conocer cuál de las causales previstas en el artículo 3 del Decreto 1737 de 1998 se presenta y a su vez habilita a la entidad para proceder a la contratación directa. Lo anterior, dado que la norma referida contempla las siguientes hipótesis: i. Inexistencia de personal, ii. Cuando la actividad requiere de conocimientos especializados con los que no se cuenta en planta y, iii. Cuando existiendo planta, ésta es insuficiente para atender las necesidades del servicio.

Por lo anterior, es recomendable que a futuro la SDHT, precise cuál situación de las posibles se presenta en cada caso.

2.5. Actas de inicio

En ninguno de los contratos de prestación de servicios profesionales que fueron objeto de la muestra se estipuló que las partes debieran suscribir previo al inicio de su ejecución un acta de inicio y de hecho no se encontró en los expedientes contractuales ni en el portal SECOP evidencia de su existencia.

No obstante lo anterior, en los certificados de supervisión, se observó que en el espacio correspondiente a la fecha de inicio – según acta, todos los supervisores incluyeron una fecha sin que se haya encontrado evidencia de su suscripción.

La incertidumbre que propicia esta imprecisión, tiene efectos desde el punto de vista jurídico, tales como, la cobertura de la ARL, las fechas correctas de los períodos de pago, la vigencia de los amparos de las garantías y en general sobre el momento a partir del cual el contratista debe cumplir con sus obligaciones.

Por lo anterior, se recomienda que a futuro la SDHT, requiera a los supervisores de los contratos de prestación de servicios para que se abstengan de indicar una fecha de acta de inicio si ésta en realidad no se ha suscrito.

2.6. Inclusión de cláusulas excepcionales

Sobre la consagración de las cláusulas excepcionales en los contratos de consultoría e interventoría, el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, determina con claridad cuáles son los únicos eventos en los que su inclusión es válida: i.) Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii.) Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii.) Contratos de obra y iv.) Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado; igualmente, precisó cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de consultoría e interventoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

Sobre el particular, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832) de noviembre 30 de 2006, siendo Consejero Ponente el Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez, señaló que en este grupo de contratos no es posible la aplicación de las referidas cláusulas:

(...) de un lado, porque, como se ha visto, este tipo de poderes requiere, cuando menos, autorización legal para su inclusión y posterior utilización, debido a la naturaleza que tienen estas prerrogativas - por su carácter extraordinario e inusual, en relación con el derecho común, y, de otro, porque el legislador es el único que puede disponer competencias para la expedición de actos administrativos en desarrollo de los contratos estatales, actos que, como es sabido, constituyen el mecanismo de ejercicio de las exorbitancias contractuales. (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832), 2006).

Adicionalmente, la misma Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996) de febrero 13 de 2013, Consejero Ponente Dr. Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

Para el ejercicio de las facultades excepcionales, los contratos estatales pueden clasificarse en cuatro (4) grupos bien diferenciados: i) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son obligatorias; ii) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son facultativas; iii) contratos estatales en los cuales se encuentra prohibido incluir y, por tanto, ejercer cláusulas o estipulaciones excepcionales y iv) todos los demás contratos estatales no previstos ni contemplados en alguno de los grupos anteriormente individualizados.

(...) en los contratos de Consultoría no resulta legalmente válida la inclusión de cláusulas excepcionales, puesto que –bueno es reiterarlo– el numeral 2 del artículo 14 de la citada Ley 80 determina con total precisión y claridad cuáles son los únicos eventos en los que la inclusión de tales cláusulas resulta forzosa u obligatoria (i.- Contratos que tengan por objeto el

desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii.- Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii.- Contratos de obra y iv.- Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado), así como precisó también cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de Consultoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende sin la menor hesitación que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

(...) con la celebración o estipulación de cláusulas excepcionales sin contar con facultad o autorización legal para ello (...) forzoso resulta concluir entonces que en tales eventos, se configuran entonces las causales de nulidad absoluta previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 44 de la Ley 80 (...). (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996), 2013).

En los siguientes contratos de consultoría e interventoría, que hicieron parte de la muestra seleccionada, se estipuló expresamente que les sería aplicables las cláusulas excepcionales de caducidad, terminación, modificación e interpretación unilaterales: contratos No. 481, 482, 486, 487, 495 de 2018, por lo que posiblemente se está incurriendo en transgresión a lo normado en el artículo antes mencionado.

En los contratos No. 496, 498, 567, 595, 608, 609, 619, 652, 670, 869 y 832 de 2018 se incluyó en la cláusula de terminación entre las causales, las consagradas en los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993, las cuales corresponde a las excepcionales mencionadas en el párrafo anterior, es decir, que en la práctica se incurrió en la irregularidad ya anotada.

Sobre este particular, la Veeduría Distrital se pronunció por medio de la Circular 007 de 2016.

3. Aspectos relevantes

A continuación, se reseñan algunos contratos en los cuales se advirtieron aspectos como los señalados en precedencia, junto con otras particularidades.

3.1. Contrato con Consorcio Estrategia Social 2018

Contratos de obra No. 484 y 485 de abril 24 de 2018.

Objeto: Realizar acciones que promuevan el embellecimiento, mejoramiento y transformación social y física de los territorios, por medio de estrategias culturales y artísticas que fortalezcan la participación ciudadana. Grupo 2 y 3, respectivamente.

Valor: Grupo 2 \$3.891.583.079 y Grupo 3: \$3.891.583.079.

Plazo de ejecución: Hasta junio 9 de 2019. El plazo inicial era hasta el 31 de octubre de 2018, contados a partir de la fecha que indique el acta de inicio, lo cual ocurrió en junio 22 de 2018 y fue prorrogado en tres ocasiones, la prórroga 1 desde el 1 hasta el 15 de noviembre de 2018, la prórroga

2 hasta el 22 de febrero de 2019 y la prórroga 3 por tres meses contados a partir del 10 de marzo de 2019.

- En el anexo de condiciones generales de participación y en el proyecto del pliego de condiciones del proceso de selección SDHT-LP-001-2018, se señaló que el plazo de ejecución del contrato sería hasta el 31 de diciembre de 2018.
- En desarrollo del proceso de selección antes mencionado y durante la etapa de observaciones al proyecto de pliego de condiciones, la Fundación Laboratorio de Arquitectura hizo la siguiente observación:

(...) Aclarar el plazo de ejecución para cada Grupo y si este plazo es para cada Grupo en simultáneo.

Solicitamos ampliación del plazo de ejecución por lo menos a 120 días, considerando que el plazo total el contrato es de casi 10 meses. Muchas de las actividades del contrato dependen de las respuestas de las comunidades, tiempos que no puede controlar el contratista. (sic) (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 23).

- En el referido documento la SDHT respondió al observante que:

La Secretaría Distrital del Hábitat aclara que todas las zonas de intervención deberán realizarse dentro del plazo contractual de manera simultánea razón por la cual el contratista deberá determinar un cronograma y plan de trabajo que esté dentro de los parámetros establecidos el cual debe ser aprobado por el interventor del contrato. (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 23).

- No obstante lo anterior, tanto en los estudios previos como en el pliego de condiciones definitivo se dejó claro que el plazo de ejecución del contrato sería hasta el 31 de octubre de 2018.
- En el documento de respuesta a las observaciones realizadas durante la audiencia de aclaración de pliegos el día 13 de marzo de 2018 y presentadas mediante la plataforma SECOP II, la Universidad del Rosario – Morphosis hizo la siguiente observación:

(...) ¿Por qué la reducción en el plazo de ejecución del contrato? Hacerlo en menor tiempo demanda más costos para el contratista? (sic) (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 5).

- En el referido documento la SDHT respondió al observante que:

La Entidad aclara que ante la posibilidad de ejecución simultánea de los territorios, vio pertinente la reducción del plazo de la ejecución de la estrategia. En cuanto a

los costos adicionales debidos a la reducción del plazo estimado, la Entidad considera que el contratista no incurrirá en más costos para realizar la labor en el tiempo planteado (...) (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 5).

Es importante anotar que ni la Fundación Laboratorio de Arquitectura, ni la Universidad del Rosario – Morphosis, presentaron propuesta en el proceso de selección.

- En desarrollo del proceso de selección el oferente Consorcio Bogotá Culta, observó la certificación de experiencia del Señor Mario Valderrama Cordero que fue postulado por el contratista como Coordinador Técnico en el Grupo 2, ya que la misma no señalaba las funciones u obligaciones cumplidas por el profesional en el cargo; ante ello la SDHT manifestó en el documento de respuesta a las observaciones al informe de evaluación preliminar que dicha observación sería tenida en cuenta para efectos de la evaluación final. Al revisar la evaluación final no se advirtió que la SDHT se hubiera pronunciado sobre el particular.
- El proceso de selección fue adjudicado al Consorcio Estrategia Social 2018, mediante Resolución No. 135 de abril 16 de 2018, los contratos fueron suscritos por las partes en abril 24 y las actas de inicio se firmaron en junio 22 de 2018, porque la interventoría aún no se había contratado.
- Obra en los expedientes contractuales la Prórroga No. 1 a los contratos de obra, suscritas por las partes en octubre 31 de 2018, en la que se pactó prorrogar su plazo de ejecución por 15 días calendario, desde el 1º hasta el 15 de noviembre del mismo año, argumentando que era el tiempo que se consideraba necesario para poder efectuar cada uno de los análisis de la solicitud de adición de recursos para que no se afectara la ejecución de los contratos de obra.
- En noviembre 14 de 2018, las partes acordaron la suspensión de los contratos de obra objeto del presente análisis por ocho días calendario desde el 15 hasta el 22 de noviembre de 2018 para analizar las posibles soluciones que garantizaran la ejecución del contrato y definir el plazo real requerido para su prórroga.
- En noviembre 22 de 2018, las partes suscribieron la prórroga No. 2 de los contratos de obra 484 y 485 de 2018 hasta el 22 de febrero de 2019.
- En febrero 21 de 2019, se suscribió la suspensión No. 2 por 12 días calendario del 21 de febrero al 4 de marzo de 2019, por solicitud del contratista y para garantizarle el debido proceso, dentro del trámite del proceso sancionatorio por presunto incumplimiento del contrato.
- En marzo 4 de 2019, se suscribió acta de ampliación a la suspensión No. 2 del 5 al 7 de marzo de 2019.

- En marzo 8 de 2019, las partes suscribieron contrato de transacción con el fin de precaver un conflicto en el que se acordó: la prórroga del contrato por tres meses desde marzo 10 de 2018, asumir el costo de la interventoría y del apoyo a la supervisión de ésta durante la prórroga.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en su consecución.

En concordancia con lo anterior, el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 prevé el principio de responsabilidad, estableciendo que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En ese orden de ideas, el principio de planeación tiene un papel preponderante en la etapa previa a la celebración del contrato, oportunidad en la que es necesario el conocimiento real y efectivo de lo que se requiere satisfacer.

En el presente caso, se evidenció desde el inicio, cierta falencia en los estudios y documentos previos que de ser adecuadamente elaborados, le hubieran permitido a la SDHT determinar que era necesario tener claro que los contratos exigían un plazo de ejecución superior al previsto en el proceso de selección SDHT-LP-001-2018.

No obstante lo anterior, la SDHT decidió tanto en los estudios previos como en el pliego de condiciones definitivo disminuir el plazo de ejecución inicialmente señalado en dos meses y se demoró dos meses para firmar el acta de inicio de los contratos de obra porque no tenía contratada la interventoría, lo cual dio lugar a un desfase de 4 meses en el plazo del contrato.

Estas situaciones, aunque no fueron las únicas que afectaron la ejecución de los contratos de obra e interventoría, si tuvieron una incidencia importante en su normal desarrollo y pudieron dar lugar a que eventuales interesados en participar en el proceso de selección no presentaran sus propuestas, respecto de la disminución inicial del plazo de ejecución en el proceso de contratación.

En torno al principio de planeación, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421) de enero 29 de 2018, siendo Consejero Ponente el Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, señaló:

(...) 17.- La “ausencia de la planeación ataca la esencia misma del interés general, se reitera, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia

fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad” (...)

27.- En la jurisprudencia del Consejo de Estado, especialmente de la Sección Tercera, el principio de planeación ha sido delimitado en los últimos años de la siguiente manera: (i) la buena fe exenta de culpa consagrada en el artículo 863 del Código de Comercio es desarrollo “del principio general de planeación que debe informar a toda actividad contractual del Estado”; (ii) un “debido proceso de planeación del negocio es garantía de una adecuada y seria inversión en los proyectos públicos”; (viii) como no toda deficiencia de planeación del negocio jurídico implica violar el ordenamiento jurídico se fijan criterios: “aquellas que desde el momento de la celebración del contrato hacen evidente que el objeto contractual no podrá ejecutarse o que su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por necesitar de decisiones de terceros, o que los tiempos de ejecución acordados no podrán cumplirse y por ende habrá de sobrevenir el consiguiente detrimento patrimonial de la entidad contratante por los sobrecostos en que habrá de incurrirse por el retardo”; (ix) y (x) la falta de planeación “es generadora de responsabilidad de los servidores públicos y las entidades estatales, de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993”. (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421), 2018).

En torno a la suspensión de los contratos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto con Rad. No. 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278) de julio cinco de 2016, siendo Consejero Ponente el Dr. Germán Bula Escobar, señaló:

(...) Sea pues lo primero advertir que, en estricto sentido, **el contrato no cesa con la suspensión sino que sigue vigente, en estado potencial o de latencia**, pues mientras la terminación de un contrato afecta como es obvio su subsistencia misma, la suspensión afecta las obligaciones que a las partes les resulta temporalmente imposible de cumplir. (...)

4. Causales para suspender la ejecución de las obligaciones contractuales

En primer lugar insiste la Sala en que el acuerdo sobre **la suspensión temporal de la ejecución de los contratos debe resultar siempre provechoso para los intereses públicos**.

Por fuerza de la definición y de la finalidad que encierra **la suspensión de la ejecución del contrato, es requisito sine qua non la presencia de una causa válida y suficiente que justifique su uso**. (...)

Al respecto la Sección Tercera del Consejo de Estado ha manifestado:

“La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes. (...)

Ahora bien, dado el interés público que gravita sobre la contratación estatal, **las partes contratantes deberán en cada caso concreto: (i) ponderar que la naturaleza del contrato estatal admita la posibilidad de suspenderlo, (ii) verificar que lo que se pacte no esté prohibido expresamente en la ley ni resulte contrario al orden público y a las buenas costumbres, (iii) garantizar que la suspensión tenga por objeto la consecución del interés general y el cumplimiento de los fines estatales; y (iv) demostrar y justificar que su ocurrencia obedece a razones de fuerza mayor, o caso fortuito, o que procura la satisfacción del interés público.** (...) (Negrilla fuera de texto) (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto con Rad. No. 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278), 2016).

Como puede observarse en el caso en concreto, no son evidentes las razones de fuerza mayor o caso fortuito que mediaron para la suspensión de los contratos de obra; sin que los elementos que obran en el expediente permitan advertir que las suspensiones realizadas pretendieran otro fin.

Finalmente, de la revisión realizada en la plataforma SECOP II, se evidenció que el contrato se suscribió físicamente y se publicó, pero no se cumplió el procedimiento de su aceptación electrónica.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de transparencia, planeación, responsabilidad y deber de selección objetiva, de lo cual se colige que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.2. Contrato con la Unión Temporal Transformando Vidas con Color

Contrato Mixto No. 755 de octubre 2 de 2018.

Objeto: Realizar acciones que promuevan y fortalezcan la activación, participación y apropiación ciudadana para la transformación social y el embellecimiento físico del territorio por medio de estrategias sociales, culturales y artísticas.

Valor: \$12.382.719.399. El valor inicial del contrato era de \$9.288.489.016 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$3.094.230.383.

Plazo de ejecución: Hasta junio 30 de 2019. El plazo inicial era hasta el 31 de diciembre de 2018, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió en noviembre 1 de 2018 y fue prorrogado en dos ocasiones, la prórroga 1 hasta el 31 de marzo de 2019 y la prórroga 2 hasta el 30 de junio de 2019.

- En desarrollo del proceso de selección SDHT-LP-007-2018, en el documento denominado Formato de Anexo Técnico para Solicitud de Estudios se indicó en el aparte correspondiente a las Condiciones de la Intervención que para la ejecución de la estrategia la SDHT había determinado tres bloques de trabajo en por lo menos 1.610 predios viabilizados, estimando embellecer aproximadamente 26.400 fachadas e interviniendo aproximadamente 328.410 m², de los cuales alrededor de 17.010 m² correspondía a cambio de tejas.

- En el documento de respuesta a las observaciones realizadas al pliego de condiciones durante la audiencia de aclaración de pliegos y asignación de riesgos, la Fundación Orbis Pintuco hizo la siguiente observación:

(...) ¿la entidad considera que el tiempo establecido para la ejecución del contrato es realmente el apropiado para una obra de tal magnitud? (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 1).

- En el referido documento la SDHT respondió al observante que:

De acuerdo al análisis técnico realizado y a lo estipulado en el anexo técnico del presente proceso, la ejecución de un bloque de aproximadamente 500 viviendas tardará setenta y cinco días (75), teniendo en cuenta que el territorio a intervenir cuenta con tres (3) bloques y que las actividades a ejecutar, pueden implementarse de forma simultánea, la entidad considera que el tiempo establecido para la ejecución del contrato es adecuado. (...) (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 2).

- El proceso de selección fue adjudicado a la Unión Temporal Transformando Vidas con Color, mediante Resolución No. 610 de septiembre 21 de 2018, el contrato fue suscrito por las partes en octubre 2 y el acta de inicio se firmó en noviembre 1 de 2018, sin que se haya encontrado en el expediente contractual la razón por la cual se presentó la demora de un mes para ello.
- Obra en el expediente contractual Prórroga No. 1, suscrita por las partes en diciembre 21 de 2018, en la que se pactó prorrogar su plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2019, argumentando que se determinaron tres bloques de trabajo para visibilizar por lo menos 1.610 predios y a la fecha se han identificado con sticker 2.383 predios y que se presentaron hechos durante la ejecución del proyecto que alteraron el normal desarrollo de las actividades.
- En marzo 29 de 2019, las partes suscribieron la prórroga No. 2 hasta junio 30 de 2019 y la adición No. 1 por la suma de \$3.094.230.383 al contrato mixto No. 755 de 2018, debido a que según el contratista conforme al anexo técnico, el pliego de condiciones y la minuta del contrato, se determinaron tres bloques de trabajo para visibilizar por lo menos 1.610 predios, no obstante, se pudo identificar la existencia de predios adicionales, de los cuales 1.253 requerían caracterización social y 980 caracterización técnica. En relación con este punto el contratista señaló que:

(...) Cabe señalar que, con la presencia de estos predios adicionales, si no se realiza la intervención correspondiente al igual que a los 1.610 predios iniciales, no solo alterarían la fase de diagnóstico y organización comunitaria, sino también todas las fases que componen la ejecución del proyecto, que como resultado

afectaría la conformación del macromural. (...) (Secretaría Distrital del Hábitat, 2019, p. 2).

De lo expuesto, se hacen evidentes las debilidades presentadas durante la planeación de la contratación cuyo análisis nos ocupa, lo cual impactó en la calidad de los estudios previos realizados por la SDHT, trayendo como consecuencia la afectación en relación con el plazo y el valor del contrato.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el proceso de selección y el contrato se estructuraron sobre el supuesto de la existencia de por lo menos 1.610 predios, cuando en realidad se encontró que habían predios adicionales no reconocidos de manera previa por la SDHT de los cuales 1.253 requerían caracterización social y 980 caracterización técnica.

La vulneración al principio de planeación se hace palpable en la medida en que, tal como lo expresó el contratista cuando solicitó la adición del contrato, si no se hace la intervención correspondiente en los predios adicionales, se alterarían todas las fases que componen la ejecución del proyecto, es decir, que no sería posible cumplir con la finalidad de esa contratación.

En este punto es necesario recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en su consecución.

En concordancia con lo anterior, el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 prevé el principio de responsabilidad, estableciendo que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En ese orden de ideas, el principio de planeación tiene un papel preponderante en la etapa previa a la celebración del contrato, oportunidad en la que se precisa del conocimiento real y efectivo de la necesidad que se pretende satisfacer en términos del interés general.

En torno al principio de planeación, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421) de enero 29 de 2018, siendo Consejero Ponente el Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, señaló:

(...) 17.- La “ausencia de la planeación ataca la esencia misma del interés general, se reitera, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad” (...)

19.- En “*esta perspectiva, la planeación, y en este sentido la totalidad de sus exigencias, constituyen sin lugar a dudas [sic] un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir, que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del Estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado*”.

20.- La “*planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa para actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador*” (...). (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421), 2018).

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación, responsabilidad y deber de selección objetiva, de lo cual se colige que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.3. Contrato con Consorcio AWS 2018

Contrato de consultoría No. 486 de mayo 18 de 2018.

Objeto: Realizar las labores topográficas requeridas en la etapa previa para los procedimientos de legalización urbanística y de regularización de desarrollo legalizados, en el marco de las intervenciones integrales del hábitat.

Valor: \$1.249.914.662. El valor inicial del contrato era de \$834.306.739 y fue adicionado en dos oportunidades, la primera por valor de \$385.907.531 y la segunda por \$29.700.392.

Plazo de ejecución: Hasta junio 3 de 2019. El plazo inicial fue de seis meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió en junio 5 de 2018 y fue prorrogado en dos ocasiones, la prórroga 1 por cuatro meses, hasta el 3 de abril de 2019 y la prórroga 2 por tres meses, hasta el 3 de junio de 2019.

- Sobre la base de los estudios y documentos previos del proceso de selección la SDHT-CM-SA-002-2018, se determinó el plazo de 6 meses para la ejecución contractual.

En el documento de respuesta a observaciones al Anexo de Condiciones Generales de Participación de fecha 3 de abril de 2019, la SDHT copió la observación 3 de Karen Romero: “AUMENTAR EL PLAZO DE ENTREGA A 7 MESES YA QUE SE CREE QUE EL TIEMPO ESTA MUY AJUSTADO PARA CUMPLIR CON TODO EL DETALLE QUE SOLICITAN”, a lo cual la entidad respondió de la siguiente forma: “No se acoge la observación teniendo en cuenta que las

exigencias de tiempos son muy razonables de acuerdo con las condiciones analizadas en procesos similares realizados por la entidad”. (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018, p. 4).

- El proceso de selección fue adjudicado al Consorcio AWS 2018, mediante Resolución No. 139 de abril 19 de 2018, el contrato fue suscrito por las partes en mayo 18 y el acta de inicio se firmó en junio 5 de 2018, sin que se haya encontrado en el expediente contractual la razón que medió para que transcurriese un mes desde la adjudicación, para que se suscribiese el contrato y luego de 15 días para su inicio.
- Obra en el expediente contractual la Prórroga No. 1 y Adición No. 1, suscrita por las partes en noviembre 29 de 2018, en la que se pactó adicionar \$385.907.531 y prorrogar el plazo de ejecución por 4 meses hasta el 3 de abril de 2019, argumentando que hasta el momento el contrato se había ejecutado en el 98%, pero, que, durante su ejecución se identificaron diez asentamientos y seis desarrollos adicionales que requieren levantamientos topográficos como insumo para conformación de los expedientes de legalización y regularización, lo cual corresponde en el punto de asentamientos a 21.2 hectáreas y en desarrollos legalizados a 49.68 hectáreas.
- En una fecha no determinada en el documento se firmó por las partes la prórroga No. 2 por 3 meses hasta junio 3 de 2019 y la adición No. 2 por la suma de \$29.700.392, en esa oportunidad además del recuento de lo actuado, la decisión aparece fundamentada en que se requerían programar talleres informativos y de socialización de los planos de loteo con las comunidades, así como gestionar y obtener los conceptos de aceptación cartográfica respectivos con la Secretaría Distrital de Planeación.

De lo expuesto, se hacen evidentes las debilidades presentadas durante la planeación del proceso de selección SDHT-CM-SA-002-2018, lo cual trasluce dudas acerca de la elaboración de los estudios previos cumplida por la SDHT, trayendo como consecuencia la afectación de la relación entre plazo y el valor del contrato, puesto que el plazo inicial de seis meses fue adicionado en más del doble - siete meses- y, la suma de las 2 adiciones porcentualmente asciende al 49.81% del valor inicial.

Lo anterior, obedeció a que el proceso de selección y el contrato fueron estructurados estimando labores de levantamiento topográfico de la probable existencia de 69,95 hectáreas de asentamientos; 13,96 hectáreas de áreas complementarias y 73,43 hectáreas de desarrollos legalizados; sin embargo, durante la ejecución del contrato de consultoría, adicionalmente, se identificaron diez asentamientos con un área estimada de 21,2 hectáreas (30,31% adicional) y seis desarrollos por 49,68 hectáreas (67,66% adicional), lo cual sugiere una posible debilidad en el ejercicio técnico.

Igualmente, es necesario traer a colación el hecho de cómo en la fase de selección una persona interesada, observó acerca de la posible insuficiencia del plazo de seis meses para cumplir el objeto, pidiendo que se ampliase a siete, siendo objeto de respuesta adversa alegando que la experiencia en este tipo de procesos hacía muy razonable mantener el plazo; sin embargo, en la práctica, el plazo fue objeto de dos prórrogas que sumaron siete meses.

Así las cosas, el principio de planeación reviste papel fundamental en la etapa previa a la celebración del contrato, oportunidad en la que se precisa del conocimiento real y efectivo de la necesidad que se pretende satisfacer en términos del interés general.

La situación advertida en este punto, evidencia la posible infracción a los principios de transparencia, planeación responsabilidad y deber de selección objetiva, lo cual pudo haber constituido incumplimiento a los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.4. Contrato con Consorcio Interparques 2020

Contrato de consultoría No. 482 de marzo 14 de 2018.

Objeto: Interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera para la ejecución de las obras de las intervenciones de mejoramiento en las áreas priorizadas por la SDHT.

Valor: \$710.550.929. El valor inicial del contrato era de \$640.551.676 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$69.999.253.

Plazo de ejecución: Hasta noviembre 18 de 2018. El plazo inicial era de cinco meses y 15 días, contados a partir de la fecha indicada en el acta de inicio, lo cual ocurrió en abril 5 de 2018 y fue prorrogado en dos oportunidades la prórroga 1 hasta el 3 de noviembre de 2018 y la prórroga 2 hasta el 18 del mismo mes y año.

- El proceso de selección correspondiente al concurso de méritos SDHT-CM-SA-001-2018, fue adjudicado al Consorcio Interparques 2020, mediante Resolución No. 073 de marzo 5 de 2018.
- Se encontró en el expediente contractual de la interventoría, el acta de terminación del contrato de obra No. 567 de 2017 de fecha noviembre 18 de 2018, suscrita por el contratista y el interventor, en la cual se indica que:

(...) En el eventual caso de que surjan observaciones sobre los productos tanto de consultoría como de obra, a la firma del Acta de terminación, estas deberán quedar consignadas en la casilla de observaciones, del acta de terminación, con plazos claramente establecidos para su recibo definitivo. El recibo definitivo deberá constar en el Acta de recibo final. (Secretaría Distrital del Hábitat, 2019, p. 2).
- A continuación, el acta referida da cuenta de observaciones en relación con diez parques que se encontraban pendientes de recibo definitivo por diferentes motivos: ubicación de la jardinería, jornada de orden y aseo, arreglo de emboquillado, entre otros.
- Finalmente, en el citado documento se otorgó al contratista un plazo hasta el 7 de diciembre de 2018 para que subsanara las observaciones de la obra civil, so pena de que la interventoría elaborara un informe de incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas del contrato de obra que sería enviado a la SDHT para los fines pertinentes.

Es preciso anotar que conforme a lo consignado en el acta de recibo final del contrato de obra y en el acta de liquidación del mismo, se dio cumplimiento al objeto contractual.

No obstante lo anterior, desde el punto de vista preventivo, es necesario precisar que no resulta aconsejable la suscripción de actas de terminación cuando existen obligaciones a cargo del contratista pendientes de cumplimiento, verificación y recibo a satisfacción. A su vez, es aconsejable que en las actas de terminación de los contratos intervengan no solo el contratista y el interventor, sino también el representante de la entidad estatal contratante.

En este contexto, resulta del caso señalar que la potestad sancionatoria de la entidad estatal para conminar al contratista por incumplimiento del contrato exige que este no haya terminado o no se haya dado por terminado.

En torno al límite temporal para declarar el incumplimiento del contrato, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 25000-23-26-000-2009-00082-01(52549) de febrero 1 de 2018, siendo Consejero Ponente la Dra. Marta Nubia Velásquez Rubio, señaló:

(...) La interpretación jurisprudencial frente al lindero temporal dentro del cual resultaría viable ejercer la facultad legal de declarar el incumplimiento del contrato con la finalidad de imponer multas al particular moroso no ha sido una materia pacífica, como tampoco la naturaleza jurídica que encierra esta herramienta, esto es, si se trata de un mecanismo sancionador o meramente conminatorio.

De antaño, la Sección Tercera de esta Corporación consideró que la posibilidad de declarar el incumplimiento con el propósito de imponer multas solo podía ejercerse dentro del plazo de ejecución del contrato y antes de vencerse el término pactado para su finalización. Sin embargo, advirtió que la declaratoria de incumplimiento contractual dispuesta, esencialmente, con la finalidad de hacer efectiva la cláusula penal procedía, incluso, después de culminar el período de ejecución, siempre que para ese momento el contratista no hubiere satisfecho la totalidad de obligaciones contraídas.

Esta postura fue reiterada ulteriormente por la Sección Tercera, al considerar que la facultad de imponer multas:

“... tiene un límite temporal obvio: mientras esté vigente el contrato y la medida pueda producir el efecto deseado (el constreñimiento del contratista), ya que la medida no busca sancionar porque sí sino sancionar para que el contratista que está incumpliendo se sienta compelido a cumplir.

“La administración impuso, en el caso sub - judice, multas por fuera del límite temporal y al hacerlo afectó la medida de incompetencia *ratione temporis*”.

De lo anterior se colige, que la potestad sancionatoria está sujeta a un límite temporal para hacerla efectiva y obrar en contrario puede poner en riesgo los intereses de la entidad e inclusive generar dificultades para el cobro de la póliza que ampara el contrato.

3.5. Contrato con Infomedios S. A. S.

Aceptación de oferta - contrato de prestación de servicios No. 494 de junio 8 de 2018.

Objeto: Prestar servicios de monitoreo, selección, análisis, clasificación y contabilización de los contenidos periodísticos que se publican en los principales medios masivos de comunicación local, regional y nacional acerca de las noticias de la SDHT y del sector.

Valor: \$18.326.000.

Plazo de ejecución: Siete meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo primero que ocurra, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 13 de junio de 2018.

- El proceso de selección correspondiente a la mínima cuantía SDHT-MC-004-2018, fue adjudicado a Infomedios S. A. S., mediante aceptación de oferta de junio 8 de 2018.
- Como se indicó anteriormente, el acta de inicio se suscribió entre las partes en junio 13 de 2018 y la garantía única que amparó el contrato fue aprobada en junio 14 de 2018.
- En todos los certificados de supervisión se señaló como período de pago del día 13 al 12 del mes siguiente, salvo en el último de ellos en que el período de pago fue del 13-12-2018 al 31-12-2018.
- Obra en el expediente contractual un documento denominado “Alcance Acta de Inicio”, suscrito por las partes en noviembre 16 de 2018, es decir, mes y medio antes de que terminara el plazo del contrato, en la que se indicó que se aclara que el inicio del contrato fue el 14 de junio de 2018, fecha en la que se aprobó la póliza.

El inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, dispone: “Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes...” (Ley 1150, 2007, art. 23).

En el caso que nos ocupa, es evidente que el contrato inició su ejecución (junio 13 de 2018) sin que se hubiera aprobado previamente la garantía que lo amparaba (junio 14 de 2018), lo cual implica el incumplimiento de lo dispuesto en la norma antes mencionada, más aún si se tiene en cuenta que las partes suscribieron poco antes de terminar el contrato un acta en la que modifican la fecha de inicio porque manifiestan expresamente que la póliza se aprobó en fecha posterior y se pagó un día adicional.

Lo expuesto, evidencia posibles violaciones a los principios de legalidad y responsabilidad de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.6. Contrato con JPS Ingeniería S. A.

Contrato de consultoría No. 608 de septiembre 28 de 2018.

Objeto: Realizar los estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento en el nodo comercial del territorio con oportunidad “cerros nororientales”.

Valor: \$1.078.426.772.

Plazo de ejecución: Cinco meses. El plazo inicial fue de cuatro meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 28 de noviembre de 2018 y fue prorrogado por dos meses y 25 días.

- En los anexos a las condiciones de participación se fijó como plazo de ejecución 4 meses a partir del acta de inicio.
- En las observaciones a los pliegos se señaló que por la magnitud del proceso, la interacción con las empresas de servicios públicos y la experiencia en procesos similares hacía aconsejable ampliar a 6 meses, además que las empresas como EAAB, UAESP, CODENSA S.A. ESP, tienen plazos legales para contestar y que hay dos trámites que no se pueden hacer simultáneos. La SDHT no accedió con el argumento que los plazos estaban acordes con lo que se realizaría y que además, ellos apoyarían y acompañarían la gestión interinstitucional.
- En la cláusula quinta del contrato de consultoría, se previó que el término de ejecución sería hasta el 31 de diciembre de 2018, contado a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.
- En la cláusula décimo sexta del contrato, dentro de las causales de terminación se incluyó la caducidad o terminación unilateral conforme a los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993.
- El 20 de diciembre de 2018, con menos de un mes de haber iniciado la ejecución, la interventoría aprobó la solicitud del contratista en relación con la prórroga del contrato para cumplir con los plazos establecidos en las fases establecidas en el numeral séptimo del anexo técnico, que indicaba que la Fase I sería de dos semanas, la Fase II de un mes y la Fase III de dos meses y dos semanas, por lo que era necesaria una prórroga hasta el 25 de marzo de 2019.
- La SDHT accedió a la solicitud mediante prórroga 1 del 27 de diciembre de 2018, incrementando el plazo en dos meses y 25 días a partir del 1 de enero de 2019.
- El 12 de marzo del 2019 la interventoría una vez más, solicitó prórroga, acogiendo los argumentos del contratista, que adujo definiciones pendientes que son de exclusiva competencia de las entidades distritales ante las cuales se deben realizar diligencias a

saber: SDHT, IDU y Secretaría Distrital de Movilidad. Por lo anterior, la SDHT suscribió el 22 de marzo la prórroga 2 ampliando el plazo hasta el 20 de abril de 2019.

En cuanto al plazo de ejecución, tanto en los estudios previos como en el pliego de condiciones, se indicó que era de cuatro meses; en el contrato no se precisó el plazo en forma expresa, sin embargo, indicó que se contaba a partir de la fecha del acta de inicio (28-11-2018) hasta el 31 de diciembre de 2018, es decir, un mes y tres días; término que no era el indicado para realizar las tareas señaladas, como por ejemplo, en la Fase III que duraba dos meses y dos semanas.

Sobre esta materia, en las observaciones al pliego de condiciones se solicitó la ampliación del mismo, entre otras razones, por las actividades interinstitucionales que debían realizarse, lo que fue rechazado por la SDHT; sin embargo, la prórroga 2 del 22 de marzo se hizo con base en ese argumento.

La situación advertida, puede significar una falta de planeación, ya que la SDHT debió estructurar el negocio jurídico de conformidad con la necesidad que se pretendía satisfacer, aprovechando eficientemente los recursos y estableciendo un plazo coherente con el objeto a contratar.

En el presente caso, desde el inicio, era necesario tener claro que el contrato exigía un plazo de ejecución superior al consagrado en los estudios previos y el pliego de condiciones del proceso de selección que dio lugar a su celebración, toda vez que la SDHT ya había celebrado en oportunidades anteriores contratos con idénticas características al objeto de estudio y tenía la debida experticia para señalar el plazo adecuado, máxime cuando en las observaciones al pliego de condiciones uno de los interesados puso de presente un evento que efectivamente se presentó en la ejecución del contrato.

En torno al principio de planeación, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421) de enero 29 de 2018, siendo Consejero Ponente el Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, señaló:

(...) 17.- La “ausencia de la planeación ataca la esencia misma del interés general, se reitera, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad” (...)

19.- En “esta perspectiva, la planeación, y en este sentido la totalidad de sus exigencias, constituyen sin lugar a dudas [sic] un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir, que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del Estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado”.

20.- La “planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa para actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador” (...) (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 110010326000201600101-00 (57.421), 2018).

Respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, es preciso remitirse lo dicho en el acápite de situaciones comunes.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación y responsabilidad y por lo que se posiblemente se incumplió los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.7. Contrato con Conportofino S.A.S.

Contrato de arrendamiento No. 584 de agosto 21 de 2018.

Objeto: Arrendar el inmueble ubicado en la Calle 52 No. 13-64 destinado para el funcionamiento de las oficinas de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Valor: \$709.898.575.

Plazo de ejecución: Cinco meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 21 de agosto de 2018.

- En la cláusula décimo quinta del contrato de arrendamiento dentro de las causales de terminación se incluye la caducidad o terminación unilateral conforme a los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993.

Sobre la consagración de cláusulas excepcionales en los contratos de arrendamiento hay que señalar que el legislador prohíbe que el régimen de la exorbitancia opere en ellos. El párrafo del artículo 14 de la Ley 80 de 1993 dispone:

PARÁGRAFO. En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales. (Ley 80, 1993, párrafo art. 14).

Lo anterior, puede constituir un incumplimiento a los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.8. Contrato con Sandra Milena Ospina Ospina

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 156 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para apoyar la compilación, revisión y análisis económico de la información requerida para el diseño, formulación, seguimiento y evaluación de la política integral de hábitat del Distrito, así como la implementación de los instrumentos y estrategias que haga parte de la misma.

Valor: \$136.056.667. El valor inicial del contrato era de \$95.200.000 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$40.856.667.

Plazo de ejecución: Ocho meses y 13 días. El plazo inicial era de ocho meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y fue prorrogado en una oportunidad por tres meses y 13 días, hasta el 29 de diciembre de 2018. El acta de inicio, según aparece consignado en los informes de supervisión, fue firmada en enero 16 de 2018.

- Revisada la información obrante en el expediente y la publicada en el portal SECOP II, no permitió tener certeza acerca de la fecha exacta de suscripción del contrato, debido a que el portal SECOP II no lo permite.
- El certificado de no disponibilidad de personal obrante en la carpeta contractual fue expedido de manera genérica, como si en este caso hubieran concurrido todas las causales que viabilizan de manera directa la contratación de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015.
- El acta de inicio, según aparece consignado en los informes de supervisión, fue firmada en enero 16 de 2018, pero en el expediente contractual reposa certificación del 16 de enero de 2018 expedida por Positiva Compañía de Seguros/ARL, haciendo constar que la contratista tiene cobertura desde el 17/01/2018.
- En la comunicación de supervisión se indica que la póliza que ampara el contrato fue aprobada el 17 de enero de 2018.
- Obra en el expediente contractual adición y prórroga al contrato, suscritas por las partes en septiembre 4 de 2018, en la que se pactó adicionar su valor en \$40.856.667 y prorrogar el plazo de ejecución hasta el 29 de diciembre de 2018, para apoyar y dar continuidad a las actividades propias del proyecto 1151, en el marco de la formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030. Para esa prórroga no se encontró en el expediente contractual la ampliación de la ARL.
- En octubre 8 de 2018, la contratista solicitó la terminación por mutuo acuerdo del contrato porque asumirá compromisos laborales que le impiden continuar con la relación contractual.

- En octubre 11 de 2018 las partes suscriben acta de terminación anticipada del contrato precisando que este efecto se surtirá a partir del 16 de octubre de 2018. No se expuso por el supervisor en el referido documento, cómo esa situación afectaría o no la continuidad de las actividades propias del proyecto 1151, en el marco de la formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030, que fue la motivación para prorrogar el contrato, un mes atrás.

De lo anteriormente señalado, se advierte que el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, dispone: Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes...” (Ley 1150, 2007, art. 23).

En el caso que nos ocupa, el contrato inició su ejecución (enero 16 de 2018) sin que se hubiera aprobado previamente la garantía que lo amparaba (enero 17 de 2018), lo cual implica el incumplimiento de lo dispuesto en la norma antes mencionada.

En relación con la afiliación obligatoria a la ARL, lo expuesto parece indicar que la ejecución de este contrato inició sin que previamente se hubiera surtido la obligatoria afiliación a la ARL, ya que el acta de inicio es de enero 16 de 2018 y la cobertura de la ARL de enero 17 de 2018.

Al respecto, según lo establece la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 723 de 2013, la entidad contratante debe afiliar a sus contratistas al Sistema General de Riesgos Laborales. El incumplimiento de esta obligación, en caso de un accidente laboral, la hace responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar.

Por ello, el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, establece:

(...) Parágrafo 3. Para la realización de actividades de prevención, promoción y salud ocupacional en general, el trabajador independiente se asimila al trabajador dependiente y la afiliación del contratista al sistema correrá por cuenta del contratante y el pago por cuenta del contratista; salvo lo estipulado en el numeral seis (6) de este mismo artículo. (Ley 1562, art. 2)

Por su parte, el artículo 5 del Decreto 723 de 2013 prevé:

(...) Artículo 5. Afiliación por intermedio del contratante. El contratante debe afiliar al Sistema General de Riesgos Laborales a los contratistas objeto del presente decreto, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012. El incumplimiento de esta obligación, hará responsable al contratante de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar. (Decreto 723, 2013, art. 5)

Además, el artículo 6 del citado decreto, puntualmente señala lo siguiente:

Artículo 6. Inicio y finalización de la cobertura. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha

afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada. (Decreto 723, 2013, art. 6)

No se evidencia como después de adicionar y prorrogar el contrato utilizando como argumentación, la continuidad de las actividades propias del proyecto 1151, en el marco de la formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030, resulta procedente terminar anticipadamente el contrato sin que se afecte la satisfacción de la necesidad que buscó satisfacer la contratación.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de legalidad, y responsabilidad de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.9. Contrato con Juan Camilo González Villaveces

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 469 de 2018.

Objeto: prestar servicios profesionales en lo relacionado con la estructuración y el desarrollo sostenible, ambiental, social y económico del Proyecto Ciudad Norte, que permita la habilitación de suelo para vivienda, junto con los otros usos y espacios complementarios que viabilice el proyecto.

Valor: \$132.286.000. El valor inicial del contrato era de \$98.000.000 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$34.286.000.

Plazo de ejecución: Ocho meses. El plazo inicial era de siete meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual, según aparece consignado en los informes de supervisión, ocurrió el 26 de enero de 2018 y fue prorrogado en una oportunidad por un mes.

- Revisada la información obrante en el expediente y la publicada en el portal SECOP II, no permitió tener certeza acerca de la fecha exacta de suscripción del contrato, debido a que el portal SECOP II no lo permite.
- El 9 de abril de 2018, el contrato fue objeto de la modificación 1, adición 1 y prórroga 1, aduciendo, entre otras razones que para aportar en mejor forma a lo señalado en el numeral 7 del artículo 9 del Decreto Distrital 190 de 2004, era necesario incluir 4 obligaciones, adicionar el contrato en \$34.286.000 y prorrogarlo en un mes.

La modificación antes señalada, en cuanto a la forma de pago previó que la SDHT haría siete pagos al contratista a partir de la fecha de cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de dicho documento, cada uno por \$16.898.000.

- El certificado de cumplimiento a satisfacción de la supervisión para el primer pago tiene fecha de expedición 6 de marzo de 2018 y radicado en la SDHT el 2018-03-14, por valor de \$14.000.000, valor originariamente pactado en la minuta contractual. Las casillas del periodo de pago no se diligenciaron.

- El certificado de cumplimiento a satisfacción de la supervisión para el segundo pago tiene fecha de expedición 2 de mayo de 2018 y radicado en la SDHT el 2018-05-10, por valor de \$16.898.000. Las casillas del periodo de pago no fueron diligenciadas.
- El certificado de cumplimiento a satisfacción de la supervisión para el tercer pago tiene fecha de expedición 1 de junio de 2018 y radicado en la SDHT el 2018-05-07, por valor de \$16.898.000. Las casillas del periodo de pago no fueron diligenciadas

En este caso, la Veeduría Distrital, en principio, observa la posible infracción al principio de planeación, en la medida que ex ante de la elaboración de los estudios previos era previsible la necesidad de incluir las obligaciones que luego fueron adicionadas, puesto que su sostén derivó fundamentalmente del numeral 7 del artículo 9 del Decreto Distrital 190 de 2004.

De otra parte, en cuanto al pago de los honorarios del contratista llamó la atención el hecho de que si la fecha del acta de inicio del contrato de prestación de servicios profesionales No.469, fue el 26 de enero y que los pagos eran periódicos; el primer pago, correspondió al lapso corrido desde entonces hasta el 25 de febrero, el segundo del 26 de febrero al 25 de marzo y así sucesivamente; por ello, el diligenciamiento del certificado que viabilizó el primer pago expedido el 6 de marzo de 2018 debía imputarse al primero de los lapsos anotados y corresponder al valor de \$14.000.000, como en efecto se hizo.

Sin embargo, al revisar lo concerniente al certificado de supervisión para el segundo pago, se observó que el mismo fue expedido por el supervisor el 2 de mayo de 2018 por valor de \$16.898.000, siendo lógico que debió corresponder al corrido entre el 26 de febrero al 25 marzo de 2018, lo cual lleva a concluir que el valor de los honorarios facturados por el contratista y autorizados por la supervisión debieron haber sido de \$14.000.000 y no el antes señalado, pues la modificación 1, adición 1 y prórroga 1 solo ocurrió el 9 de abril de 2018, fecha a partir de la cual surtiría efecto el incremento pactado.

Lo mismo puede decirse del tercer pago, pues el certificado de supervisión fue expedido por el supervisor el 1 de junio de 2018 por valor de \$16.898.000, correspondiente al lapso corrido entre el 26 de marzo al 25 de abril, por ello, considerando que la modificación 1, adición 1 y prórroga 1, se firmó el 9 de abril, el valor de los honorarios no podría ser el anotado, pues en el periodo comprendido entre el 26 de marzo y el 8 de abril no se ejecutaron obligaciones adicionales que dieran lugar a un pago con incremento.

Esta situación, evidencia que para el segundo y tercer pago, la SDHT autorizó la cancelación de sumas de dinero en exceso al contratista, lo cual podría constituir un posible detrimento al erario en los términos de la Ley 610 de 2000.

En primer lugar, el artículo 26, de la Ley 80 de 1993, establece el Principio de Responsabilidad así:

- 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de

la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (Ley 80, 1993, art. 26)

Asimismo, el numeral 4 del artículo antes mencionado, impone que las actuaciones de los servidores públicos estén presididas por las reglas sobre la administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

A su vez, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 prevé que la supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad.

Igualmente, el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece, entre otros el deber de cumplir la ley y los reglamentos y el numeral 31 del artículo 48 de la misma codificación, describe como falta gravísima “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.”

Aparte de lo anterior, en la cláusula tercera del contrato de prestación de servicios profesionales No. 469 de 2018 y en los artículos 36 y 37 del Manual de Contratación vigente para entonces, el cual está contenido en la Resolución 0789 del 13 de diciembre de 2017, se establece el deber del supervisor de observar la debida diligencia en las órbitas administrativa, financiera, jurídica, para precaver conductas que generen consecuencias de orden penal, disciplinario, fiscal o civil.

Por lo anterior, dado que posiblemente se afectaron bienes jurídicamente protegidos en el ámbito disciplinario y fiscal, se dará traslado de ello a la Personería de Bogotá y a la Contraloría Distrital, con el objeto que sea examinado si hay lugar al ejercicio de las competencias asignadas en la Ley 734 de 2002 y 610 de 2000, respectivamente.

3.10. Contrato con Eduart Oswaldo Larrea Piraquive, cedido a Leonardo Alexander Ibáñez Bermúdez

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 255 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para apoyar actividades técnicas de análisis catastral necesarias para la legalización de asentamientos de origen informal en su etapa previa en el marco de las intervenciones integrales de mejoramiento.

Valor: \$53.469.360.

Plazo de ejecución: Ocho meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 18 de enero de 2018.

- En el documento de estudios previos elaborado para adelantar esta contratación directa, en el numeral 4, se seleccionó el tipo de remuneración: Honorarios fijos, describiéndolos como los inherentes a la ejecución de prestaciones sucesivas en el tiempo, con honorarios fijos o proporcionales sobre la base.

- Examinada la información obrante en el expediente y la publicada en el portal SECOP II, no pudo tenerse certeza acerca de la fecha exacta de suscripción de este contrato, debido a que el portal SECOP II no lo permite.
- Por radicado 3-2018-02725 del 2018-06-05, el supervisor solicitó al ordenador del gasto la cesión a Leonardo Alexander Ibáñez Bermúdez, a partir del 13 de junio de 2018, del contrato de prestación de servicios profesionales 255 de 2018, celebrado con Eduard Oswaldo Larrea Piraquive, por “motivos personales”.
- En la estipulación contractual 1 de la minuta de cesión del contrato la cual no tiene fecha, se plasmó: “(...) EL CEDENTE cede al cesionario, a partir del 13 de JUNIO DE 2018, la posición contractual (...)”, igualmente, se expresó que la misma se entendería perfeccionada con la firma de las partes.
- Positiva Compañía de Seguros ARL, por constancia de radicación de afiliación del día 14/06/2018, certificó que la cobertura de Leonardo Alexander Ibáñez Bermúdez, iniciaría el 15/06/2018.
- Por radicado 3-2018-04698 del 2018-09-03, el supervisor solicitó al ordenador del gasto, sin otra razón que la cesión realizada, la modificación del plazo contractual hasta el 12 de septiembre de 2018. Requerimiento que, según la información revisada, no fue atendido.
- Con minuta fechada el 12 de septiembre de 2018, de mutuo acuerdo, se dispuso la terminación anticipada del contrato de prestación de servicios profesionales No. 255 de 2018, a partir del 13 de septiembre del mismo año, dejando constancia de que el cedente efectivamente prestó sus servicios hasta el día 12.
- En el numeral 1 de la constancia de terminación y cumplimiento del contrato de prestación de servicios profesionales No. 255 de 2018, expedida por la supervisión el 13 de septiembre del citado año, se lee “Que el objeto contratado fue cumplido por el señor Leonardo Ibáñez Bermúdez, recibido por la Secretaría a entera satisfacción”.

Al revisar los documentos que debían soportar la información plasmada por el contratista en el Formato Único de Hoja de Vida dispuesto para el efecto por el Departamento Administrativo de la Función Pública, no se encontró el diploma, certificación o acta de grado de bachiller del ciudadano aspirante al contrato, lo que no fue óbice para que el jefe de contratación impusiera su firma, sin observación alguna.

La gestión que debió haber cumplido la SDHT, consistía en confrontar la formación académica y la experiencia informada por el aspirante al contrato en el FUHV y en el evento que fuera inexacta, insuficiente, ilegible o faltase, como ocurrió en el presente caso, requiriera al interesado para que la subsanara debidamente, todo ello previamente a la firma del contrato.

En cuanto corresponde a la cesión y posterior terminación del contrato de prestación de servicios No. 255 de 2018, la SDHT lo hizo ante la mera manifestación de los genéricos motivos personales aducidos por el contratista; es decir, sin que la administración conociera de manera precisa y detallada los supuestos fácticos, distintos a los invocados subjetivos motivos personales por el contratista, que le impedían cumplir con el plazo pactado contractualmente para gestionar sus obligaciones, lo cual fue avalado por el supervisor sin requerimiento u observación alguna y luego, ratificado por el ordenador del gasto al autorizar la firma de las actas de cesión y terminación. En virtud de lo anterior, no resultaba razón suficiente para acceder a ello, ya que en virtud de la motivación de las decisiones y publicidad, era indispensable que se conociera de manera clara y expresa los argumentos que mediaban en este caso para tomar una decisión.

Respecto de la cesión realizada a partir del día 13 de junio de 2018, se encontró que la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del cesionario, según constancia emitida por Positiva Compañía de Seguros ARL, Leonardo Alexander Ibáñez Bermúdez, tendría cobertura a partir del 15/06/2018, es decir, dicha persona empezó ejecución sin tal cobertura, lo cual constituye una presunta irregularidad.

Sobre el particular, de conformidad con lo establecido en la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 723 de 2013, la entidad contratante debe afiliar al contratista previamente al inicio de la ejecución al Sistema General de Riesgos Laborales y que, el incumplimiento de esta obligación la hace responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar, en caso de un accidente laboral.

Además, el artículo 6 del Decreto 723 de 2013, puntualmente señala lo siguiente:

Artículo 6. Inicio y finalización de la cobertura. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada. La finalización de la cobertura para cada contrato corresponde a la fecha de terminación del mismo. (Decreto 723, 2013, art. 6)

A la Veeduría Distrital, le resulta claro que es vinculante a todas las entidades, en los casos de contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, afiliar a la ARL a dichos contratistas, al menos con un día de antelación al del inicio de la ejecución del contrato, pues no hacerlo aparte de contrariar la norma, puede acarrear la asunción de los hechos y consecuencias acaecidos durante el lapso en que no se contó con tal cobertura.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación y responsabilidad de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem.

3.11. Contrato con Diego Felipe Sánchez Valderrama cedido a Leyla Marjit Botiva Ramos

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 005 de enero 3 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para brindar apoyo en la elaboración de los trámites y documentos precontractuales requeridos para el funcionamiento de la entidad, y en la planeación, elaboración y control de los asuntos jurídicos relacionados con los demás procesos contractuales de la Secretaría que le sean asignados.

Valor: \$57.396.150. El valor inicial del contrato era de \$38.264.100 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$19.132.050.

Plazo de ejecución: Siete meses y 25 días. El plazo inicial fue de cinco meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual, según aparece consignado en los informes de supervisión, ocurrió el 4 de enero de 2018 y fue prorrogado en dos ocasiones por un total de dos meses y 25 días, pero se terminó anticipadamente.

- El certificado de no disponibilidad de personal obrante en la carpeta contractual fue expedido de manera genérica, como si en este caso hubieran concurrido todas las causales que viabilizan de manera directa la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015.
- El 22 de marzo de 2018 el contratista solicitó la cesión del contrato argumentando mejoras laborales dentro de la misma Secretaría, asunto que fue aceptado por la entidad elaborando la cesión a favor de Leyla Marjit Botiva Ramos, a partir del 26 de marzo.
- El 1 de junio de 2018 se suscribió prórroga 1 por el término de 10 días con el argumento que seguían necesitándose los servicios contratados.
- El 12 de junio se firmó la prórroga 2 por el término de dos meses 15 días y adición 1, en la suma de \$19.132.050, con la misma motivación de la anterior prórroga.
- En agosto 17 de 2018, se terminó anticipadamente el contrato a partir del 21 de agosto de 2018, sin expresar las razones por las cuales se acogió la solicitud de la contratista realizada en la misma fecha, según se dice en los considerandos del documento referido. En la carpeta contractual ni en SECOP II se encontró la solicitud de terminación de la contratista.

En primer lugar, es preciso señalar que el certificado de no existencia de personal que reposa en la carpeta contractual se diligenció en una proforma en que no se distingue cuál es la situación concreta, pues fue expedido de manera genérica, mencionando las causales que viabilizan la contratación directa de prestación de servicios profesionales.

En relación con la afiliación obligatoria a Positiva Compañía de Seguros ARL, no se observó en la carpeta contractual y en el SECOP II el documento de afiliación de la cesionaria, ni aquellos que dan cuenta de la ampliación de su cobertura conforme a las prórrogas.

Al respecto, según lo establece la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 723 de 2013, la entidad contratante debe afiliar a sus contratistas al Sistema General de Riesgos Laborales. El incumplimiento de esta obligación, en caso de un accidente laboral, la hace responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar.

No se encontró la razón por la cual la SDHT accedió a la terminación anticipada del contrato, pues, si bien el manual de contratación vigente para la época de los hechos (Resolución 0789 del 13 de diciembre de 2017), no reguló este evento, en virtud de los principios de legalidad y de responsabilidad, deben motivarse las actuaciones en el marco del quehacer contractual.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de legalidad y responsabilidad, por lo que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.12. Contrato con Omar Reinaldo Acevedo Castro

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 090 de enero 10 de 2018.

Objeto: Prestar servicios técnicos especializados para la implementación, ejecución y seguimiento de las acciones que se desarrollan en el marco de las intervenciones integrales de mejoramiento.

Valor: \$138.833.333. El valor inicial del contrato era de \$95.200.000 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$43.633.333.

Plazo de ejecución: Hasta diciembre 31 de 2018. El plazo inicial fue de ocho meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual, según aparece consignado en los informes de supervisión, ocurrió el 11 de enero de 2018 y fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2018.

- El certificado de no disponibilidad de personal obrante en la carpeta contractual fue expedido de manera genérica, como si en este caso hubieran concurrido todas las causales que viabilizan de manera directa la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015.
- En el contrato se pactó la forma de pago en ocho mensualidades iguales de \$11.900.000, que en la prórroga y adición se transformó en 11 pagos iguales y en un doceavo proporcional a los días efectivamente laborados.
- En el expediente se encontró certificación de Positiva Compañía de Seguros ARL informando que el contratista se encuentra afiliado desde el 11 de enero de 2018.
- En febrero 6 de 2018 se hizo el primer pago por \$11.900.000.
- El 2 de marzo se realizó el segundo pago por \$11.900.000.

En primer lugar, es preciso señalar que el certificado de no existencia de personal que reposa en la carpeta contractual se diligenció en una proforma en que no se distingue cuál es la situación

concreta, pues fue expedido de manera genérica, mencionado todas las causales que viabilizan la contratación directa de prestación de servicios profesionales.

La afiliación obligatoria a la ARL, se hizo el mismo día en que inició ejecución, contrariando lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013, que exige la afiliación como mínimo un día antes.

En cuanto a los pagos mensuales, teniendo en consideración que el contrato inició el 11 de enero de 2018, debían ser: el primero por el período correspondiente del 11 de enero al 10 de febrero. No obstante, la entidad pagó el 6 de febrero sin haberse completado la mensualidad; el segundo pago, debió ser del 11 de febrero al 10 de marzo y la entidad lo ordenó el 2 de marzo, sin haberse completado la mensualidad, en este caso, al parecer, se observa que la SDHT pudo hacer un pago mayor al debido, es decir, pagó una mensualidad mayor a los días efectivamente prestados.

Lo anterior, puede constituir un posible desconocimiento de los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.13. Contrato con Viviana Rojas Hernández

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 131 de 2018.

Objeto: Apoyar a la Subsecretaría de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario de la SDHT, en la evaluación y sustanciación de los procesos disciplinarios que le sean asignados, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Valor: \$59.976.000.

Plazo de ejecución: Ocho meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

- Revisada la información obrante en el expediente y la publicada en el portal SECOP II, no permitió tener certeza acerca de la fecha exacta de suscripción del contrato, debido a que el portal SECOP II no lo permite.
- El certificado de no disponibilidad de personal obrante en la carpeta contractual fue expedido de manera genérica, como si en este caso hubieran concurrido todas las causales que viabilizan de manera directa la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015.
- El acta de inicio, según aparece consignado en los informes de supervisión, fue firmada en enero 15 de 2018.
- En el contrato se pactaron ocho pagos iguales de \$7.497.000 cada uno.

- Obra en el expediente contractual, certificado de supervisión de febrero 6 de 2018, correspondiente al período de pago comprendido entre el 15 y el 31 de enero de 2018 por la suma de \$7.497.000, el cual se materializó en la orden de pago No. 91 de febrero 14 de 2018.

De lo evidenciado en el presente caso, en cuanto al pago de los honorarios de la contratista llamó la atención el hecho de que si la fecha del acta de inicio del contrato de prestación de servicios profesionales, fue el 15 de enero y que los pagos eran mensuales, el primer pago, correspondió al lapso corrido desde entonces hasta enero 31 de 2018, razón por la cual el diligenciamiento del certificado que viabilizó el primer pago expedido en febrero 6 y realizado el 14 del mismo mes y año, debía imputarse al primero de los lapsos anotados y corresponder a la suma de \$3.748.500 y no \$7.497.000, como en efecto ocurrió.

Esta situación, evidencia que para el primer pago, la SDHT autorizó la cancelación de sumas de dinero en exceso a la contratista, lo cual puede constituir detrimento al erario en los términos de la Ley 610 de 2000.

En este contexto, es necesario advertir que el numeral 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, impone que las actuaciones de los servidores públicos estén presididas por las reglas sobre la administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

A su vez, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 prevé que la supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad.

Igualmente, el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece, entre otros el deber de cumplir la ley y los reglamentos y el numeral 31 del artículo 48 de la misma codificación, describe como falta gravísima, participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

Aparte de lo anterior, en la cláusula tercera del contrato de prestación de servicios profesionales No. 469 de 2018 y en los artículos 36 y 37 del Manual de Contratación vigente para entonces, el cual está contenido en la Resolución 0789 del 13 de diciembre de 2017, se establece el deber del supervisor de observar la debida diligencia en las órbitas administrativa, financiera, jurídica, para precaver conductas que generen consecuencias de orden penal, disciplinario, fiscal o civil.

Por lo anterior, dado que posiblemente se afectaron bienes jurídicamente protegidos en el ámbito disciplinario y fiscal, se dará traslado de ello a la Personería de Bogotá y a la Contraloría Distrital, con el objeto que sea examinado si hay lugar al ejercicio de las competencias asignadas en la Ley 734 de 2002 y 610 de 2000, respectivamente.

4. Recomendaciones

Con el fin de promover el control preventivo y en cumplimiento de la misión de fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción en la gestión pública distrital, la Veeduría Distrital, invita a la SDHT a tener en cuenta las siguientes recomendaciones, derivadas de este informe, con el fin de observar las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente y así lograr mejores niveles de transparencia, visibilidad y probidad:

1. Requerir a los responsables del proceso de gestión del expediente contractual, para que garanticen la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información en ellos contenida y exigir a los responsables de custodiar y velar por la conservación de los expedientes únicos de los contratos, que adopten las medidas y controles que aseguren su unicidad.
2. Propender porque en los procesos de contratación para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, las matrices de riesgos previsibles correspondan a las particularidades de cada caso, evitando la inclusión de matrices tipo.
3. Solicitar a los operadores contractuales que, en todos los casos, cuando se suscriba un contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión o se produzca su cesión, se incluya en el expediente la evidencia de la afiliación a la ARL que evidencie que previo al inicio o continuación del contrato, se tiene la cobertura.
4. Disponer lo necesario, para que en adelante los certificados de no disponibilidad de personal sean diligenciados reflejando en cada caso, cuál de las causales o escenarios se presenta, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.8.4.4.5. del Decreto 1068 de 2015.
5. Requerir a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para que en lo sucesivo se abstengan, de incluir en los documentos del contrato, una fecha de acta de inicio si ésta en realidad no se ha suscrito.
6. Tener en cuenta que en los contratos de consultoría e interventoría y arrendamiento no se deben incluir cláusulas excepcionales, tal como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.
7. Exhortar a los supervisores, para que cumplan plenamente su responsabilidad, actuando con estricta sujeción a las disposiciones legales y al Manual de Contratación y Supervisión de la SDHT, en particular con lo que tiene que ver con la motivación para viabilizar la terminación anticipada de los contratos o cualquier modificación de la que deban ser objeto.
8. Requerir a los operadores contractuales de la SDHT, para que den cumplimiento al principio de planeación y así garantizar que los estudios, documentos previos y análisis

del sector, se elaboren de manera coherente y responsable, haciendo uso de los análisis, antecedentes, datos de consumo y en general de la información disponible, en relación con el comportamiento histórico de sus procesos contractuales y de los resultados obtenidos con la ejecución de contratos similares, para que sus prórrogas, adiciones y modificaciones, constituyan circunstancias realmente excepcionales.

9. Adoptar las acciones necesarias para que los contratos de obra e interventoría se celebren de manera concomitante con el fin de evitar dilaciones y demoras en el inicio del contrato de obra.
10. Analizar la posibilidad de reevaluar la suscripción de actas de terminación en los contratos de obra, cuando aún se encuentren pendientes por ejecutar actividades a cargo del contratista que no permitan el recibo a satisfacción de la obra, con el fin de evitar que la Entidad pierda o tenga dificultades en su potestad sancionatoria.
11. Requerir a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en cumplimiento del principio de responsabilidad realicen las verificaciones correspondientes, para garantizar que los pagos que se hagan a los contratistas estén acordes con lo pactado en el contrato y el servicio realmente prestado.
12. Recordar a los supervisores e interventores que el inicio de la ejecución de los contratos debe estar necesariamente precedido, entre otros, de la aprobación de la garantía única que lo ampara por quien tiene la competencia para ello.
13. Establecer la planeación de las actividades que involucran la ejecución de los contratos.

Remitir copia del informe a la Secretaría Distrital del Hábitat y a la Secretaría Jurídica Distrital, para su conocimiento.

En atención a los puntos en los que se señaló una posible afectación de la función pública, se remitirá copia del presente informe a la Personería de Bogotá, D.C., para que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 734 de 2002, determine, si hay lugar al ejercicio de la acción disciplinaria.

En atención a la posible afectación del Erario, se remitirá copia del presente informe a la Contraloría de Bogotá, D.C., para que de conformidad con la Ley 610 de 2000, determine si hay lugar al ejercicio de la acción fiscal.

La Veeduría Distrital hará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe.

Referencias

Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública* [Ley 80 de 1993]. DO: 41094.

Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2000). *Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones* [Ley 594 de 2000]. DO: 44093.

Congreso de la República de Colombia. (15 de agosto de 2000). *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías* [Ley 610 de 2000]. DO: 44133.

Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico* [Ley 734 de 2002]. DO: 44699.

Congreso de la República de Colombia. (16 de julio de 2007). *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos* [Ley 1150 de 2007]. DO: 46691.

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* [Ley 1437 de 2011]. DO 47956.

Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2011). *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.* [Ley 1474 de 2011]. DO 48128.

Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 2012). *Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud.* [Ley 1562 de 2012]. DO 48488.

Congreso de la República de Colombia. (6 de marzo de 2014). *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones* [Ley 1712 de 2014]. DO 49084.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (30 de noviembre de 2006). Sentencia con radicación número 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832). [CP. Alier Eduardo Hernández Enríquez].

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (13 de febrero de 2013). Sentencia con radicación número 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996). [CP. Mauricio Fajardo Gómez].

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. (5 de julio de 2016). Concepto con radicación No. 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278), 2016). [CP. Germán Bula Escobar].

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (29 de enero de 2018). Sentencia con radicación número 110010326000201600101-00 (57421). [CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (1 de febrero de 2018). Sentencia con radicación número 25000-23-26-000-2009-00082-01(52549). [CP. Marta Nubia Velásquez Rubio].

Corte Constitucional. (10 de julio de 1997). Sentencia C-326. Expediente D-1518. [MP. Jaime Morón Díaz].

Presidencia de la República de Colombia. (29 de octubre de 1998). *Por el cual se modifican parcialmente los Decretos 1737 y 1738 del 21 de agosto de 1998* [Decreto 2209 de 1998]. DO 43423.

Presidencia de la República de Colombia. (15 de abril de 2013). *Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.* [Decreto 723 de 2013]. DO 48762.

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público* [Decreto 1068 de 2015]. DO 49523.

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional* [Decreto 1082 de 2015]. DO 49523.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *“Respuesta Observaciones al Proyecto de Pliego de Condiciones”*. Secretaría Distrital del Hábitat. Recuperado del expediente contractual del proceso de selección SDHT-LP-001-2018.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *“Respuesta a observaciones realizadas al pliego de condiciones durante la Audiencia de Aclaración de Pliegos el día 13 de marzo de 2018 y presentadas mediante la plataforma SECOP II”*. Secretaría Distrital del Hábitat. Recuperado del expediente contractual del proceso de selección SDHT-LP-001-2018.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *“Respuesta a observaciones realizadas durante la audiencia de aclaración de pliegos y asignación de riesgos”*. Secretaría Distrital del Hábitat. Recuperado del expediente contractual del proceso de selección SDHT-LP-007-2018.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *“Respuesta observaciones al Anexo de Condiciones Generales de Participación”*. Secretaría Distrital del Hábitat. Recuperado del expediente contractual del proceso de selección SDHT-CM-SA-002-2018.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2017). (13 de diciembre de 2017) *Por la cual se modifica el Manual de contratación de la Secretaría Distrital del Hábitat.* [Resolución No. 0789 de 2017]. Recuperado de: https://www.habitatbogota.gov.co/transparencia/contratacion/manual_contrataciones.



Veeduría Distrital. (31 de diciembre de 2015). Unicidad del expediente contractual [Circular No. 014 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_014_2015.pdf.

Veeduría Distrital. (7 de abril de 2016). Prohibición de Pactar Cláusulas Excepcionales en los Contratos de Interventoría [Circular No. 007 de 2016]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_07_2016.pdf.