



**VEEDURÍA  
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL AL  
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU  
(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., octubre de 2019**



Evaluación de la gestión contractual al  
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU  
(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**  
Luz Adriana Cárdenas Corredor

**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.Publicidad en el SECOP .....	5
2.2.Gestión documental .....	6
3. Aspectos relevantes .....	6
3.1.Contrato con el Consorcio San Patricio.....	7
3.2.Contrato con Data Tools S.A.....	9
3.3.Contrato con Consorcio Alianza Portal Américas.....	10
3.4.Contrato con la Unión Temporal Estaciones Bogotá.....	16
3.5.Contrato con Interdiseños Internacional S.A.S.....	23
3.6.Contrato con Omicron del Llano S.A.S.....	33
3.7.Contrato con MAB Ingeniería de Valor S. A. ....	34
3.8.Contrato con Uniples S. A. ....	37
3.9.Contrato con Tulia Eugenia Méndez .....	38
3.10. Contrato con Maribel Otero Rodríguez .....	43
4. Recomendaciones.....	46
Referencias .....	49

## **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, que consiste en una visita a 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 mayo de 2019 en el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, producto del cual resulta este informe.

### **1. Metodología y marco del análisis**

La Veeduría Distrital realizó visita de carácter administrativo al IDU, entre el 13 y el 31 de mayo 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 70 expedientes contractuales por valor total de \$934.408.718.851 correspondientes a las siguientes modalidades de selección: Licitación Pública (17), Concursos de Méritos (26), Selección Abreviada (9) y Contratación Directa (18).

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 el IDU 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 el IDU.

### 2.1. Publicidad en el SECOP

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015:

**La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación.** Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (Negrilla fuera de texto). (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.1.1.7.1.)

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 señala:

(...) Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: (...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones. (Ley 1712, art. 11)

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.1.1.2.1.8. del Decreto 1081 de 2015, dispone:

(...) Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (Decreto 1081, 2015, art. 2.1.1.2.1.8.)

La verificación realizada al cumplimiento de estas disposiciones por parte de la entidad evaluada, permitió observar que en la mayoría de los expedientes revisados, la información de ejecución de los contratos no estaba publicada en el lugar en el que se debe cargar para el efecto en el portal del SECOP, se publicó de manera incompleta o extemporánea. Tal es el caso de los contratos Nos. 127, 1285, 1298, 1306, 1318, 1339, 1391, 1395, 1413, 1420, 1445, 1454, 1513, 1514, 1523, 1528, 1532, 1534, 1536, 1537, 1538, 1544, 1548, 1549, 1555, 1556, 1563 y 1564 de 2018.

Las anteriores situaciones dejan ver debilidades en el cumplimiento del principio de transparencia y acceso a la información pública, particularmente en lo relacionado con la oportuna y completa publicación de todos los documentos del proceso contractual en la plataforma del SECOP.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, dispone que:

(...) Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

(...) Principio de la calidad de la información. 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. (Ley 1712, 2014, art. 3).

## **2.2. Gestión documental**

El examen de la muestra de expedientes contractuales objeto de la visita, permitió advertir que en la mayoría de ellos no se encuentran los certificados de disponibilidad presupuestal ni los registros presupuestales firmados por el responsable de presupuesto.

Teniendo en cuenta la importancia que reviste la expedición regular de tales documentos, 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.

En este contexto, es preciso que los certificados y registros de disponibilidad presupuestal cuenten con la firma de quien funcionalmente tiene a su cargo dicha operación.

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.

## **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 el Consorcio San Patricio**

Contrato de Obra No. 1550 de diciembre 28 de 2018.

Objeto: Construcción de la avenida El Rincón desde la avenida Boyacá hasta la carrera 91 y de la intersección avenida El Rincón por avenida Boyacá y obras complementarias, en Bogotá D.C.

Valor: \$150.843.832.994

Plazo de ejecución: 26 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió en febrero 1 de 2019.

- En los estudios previos del proceso de selección IDU-LP-SGI-013-2018, se indicó que se utilizarían los estudios y diseños técnicos elaborados en desarrollo del contrato IDU-928-2018, los cuales debían ser analizados, verificados y apropiados por el contratista.
- El 20 de febrero de 2019, el contratista presentó un balance de los estudios y diseños del contrato de consultoría IDU-928-2017, manifestando no encontrar la totalidad de productos asociados a dicho contrato, los que son esenciales para la etapa de apropiación de los diseños. Además, que en el repositorio de documentación del IDU sólo encontraron versiones que no serían las finales. Por lo anterior, se suspendió el contrato por 30 días calendario a partir del 27 de febrero de 2019.
- El 28 de marzo de 2019, se amplió el término de suspensión por 31 días calendario, debiendo reiniciar el 29 de abril, lo cual ocurrió. Esta ampliación obedeció al plazo que debía tomarse el contratista para examinar la información que le entregó el IDU el 27 de marzo de 2019 y que estaba relacionada con el contrato de consultoría IDU-928-2017.
- El 30 de abril de 2019, se suspendió el contrato por 30 días calendario con el objeto de que el consultor del contrato IDU-928-2017, analizara las observaciones del contratista de obra.
- El 30 de mayo de 2019, se reinició el contrato con la anotación de requerir tiempo adicional para que el contratista y el interventor analizaran la información entregada por el consultor del contrato IDU-928-2017. En el acta de reinicio el IDU advirtió que el contrato podría suspenderse. En revisión a la plataforma transaccional SECOP II del día 7 de junio de 2019, no se encontró evidencia de la suspensión.

Es necesario mencionar que el numeral 8.6 del Manual de Gestión Contractual del IDU, versión 14.0, vigente y aplicable para la época de celebración del contrato dispone en relación con la suspensión de los contratos lo siguiente:

#### **(...) 8.6 SUSPENSIONES**

La suspensión es un acuerdo entre las partes de un contrato que altera o impide de manera temporal la ejecución de las obligaciones que se derivan del contrato; corresponde a la interrupción en el tiempo, del plazo previsto en el contrato, por motivos de fuerza mayor, o caso fortuito, de interés público o mutuo acuerdo debidamente justificado, impidiendo esto la ejecución del contrato, siempre que no se vulnere el interés general ni los fines del Estado. El acta de suspensión deberá ser firmada por la Supervisión y el contratista previa firma del Ordenador del Gasto.

Es considerada una medida de tipo provisional y excepcional que debe ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad de las partes involucradas en el contrato (...) (Instituto de Desarrollo Urbano, 2015, p. 48).

En el presente caso, la medida de suspensión al parecer no es excepcional ni tampoco proporcional, toda vez que se extendió para solucionar inconvenientes técnicos que debieron haberse tenido en cuenta probablemente durante la etapa de maduración del proyecto.

De todo lo anterior, se hacen evidentes las debilidades presentadas durante la planeación de la contratación cuyo análisis nos ocupa, lo cual impacta en el inicio de las obras, ya que a la fecha de la visita de la Veeduría Distrital, mayo 31 de 2019, se encontraban en la etapa de apropiación de los diseños, con el riesgo de que eventualmente ante la divergencia en cuanto a los diseños se aplicara el Procedimiento de Modificación de Diseños, el cual debería surtirse con el aval de la entidad y del diseñador original.

La posible vulneración al principio de planeación se hace palpable en la medida en que, tal como lo expresó el contratista cuando solicitó la suspensión del contrato, en el repositorio documental del IDU no encontró la totalidad de los productos del contrato de consultoría IDU-928-2017. Asunto este que al momento de la maduración de proyectos del contrato de obra, debió prever el IDU dado que la base del mismo se originaba en dicho contrato de consultoría, alterándose los tiempos de las fases del proceso que componen la ejecución del proyecto.

Por más que en los pliegos de condiciones y reglas del proceso de contratación, la responsabilidad por la apropiación de los diseños se traslade al contratista, ello no es óbice para que se cuente con los estudios necesarios, completos y aprobados que garanticen la seriedad de lo requerido por la entidad, cosa que al parecer no aconteció en el presente caso.

En los resultados del contrato de consultoría IDU-928-2017, la actividad de la entidad debió caracterizarse por la máxima diligencia, pues, en su seno se cuenta con profesionales de calificadas condiciones, quienes debieron estar prestos para detectar que en el repositorio documental no estaban los documentos finales y aprobados.



Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones al principio de planeación y al deber de diligencia, por lo que se pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **3.2. Contrato con Data Tools S.A**

Contrato de prestación de servicios No. 1409 de septiembre 10 de 2018.

Objeto: Prestación de servicios para el procesamiento técnico documental y digitalización de documentos de la serie contratos en el sistema de información de gestión documental del Instituto de Desarrollo Urbano- IDU.

Valor: \$2.753.828.499.

Plazo de ejecución: Seis meses o hasta agotar presupuesto, contados a partir del acta de inicio la cual se firmó en octubre 1 de 2018.

- El proceso de selección corresponde a la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-001-2018.
- El 22 de junio de 2018 se expidió la Resolución No. 2642, mediante la cual se apertura el proceso a partir del 25 de junio. En el cronograma se menciona que el plazo para presentar propuestas es desde el 25 de junio de 2018 hasta el 13 de julio a las 11 a.m.
- El 10 de julio de 2018 se expidió la adenda No. 1 en la cual se introducen cambios al pliego y al cronograma fijando como nueva fecha de cierre para presentar ofertas el 16 de julio de 2018 a las 11 a.m.

Las Entidades Estatales pueden modificar el pliego de condiciones mediante Adenda, la cual es un acto administrativo de carácter general que para su expedición y publicidad debe cumplir con los parámetros legales.

En los eventos de las licitaciones públicas, el inciso 2 del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011 establece:

(...) Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales. (Ley 1474, 2011, art. 30).

A su vez, el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.2.1 dispone al respecto lo siguiente:

(...) Modificación de los pliegos de condiciones. La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas del vencimiento del plazo para presentar ofertas.

La Entidad puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de ofertas y antes la adjudicación del contrato.

La Entidad Estatal debe publicar Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley publicación debe hacerse con (3) días de anticipación. (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.1.2.2.1.)

En el cronograma establecido en el acto de apertura y en el pliego de condiciones quedó previsto que la fecha para la entrega de propuestas era para el 13 de julio de 2018 (día viernes), y como se pudo evidenciar el IDU expidió la adenda No. 1 el 10 de julio (día martes) en la que realizó ajustes al pliego de condiciones y al cronograma ampliando el plazo límite para presentar ofertas. Al respecto, es necesario precisar que las adendas deben expedirse con tres (3) días hábiles de anticipación al cierre, es decir que si el cierre estaba previsto para el 13 de julio, las adendas debían publicarse a más tardar el 9 de julio de 2018 y se debían respetar los días 12, 11 y 10 de julio.

Por lo anterior, existen posibles violaciones a los principios de legalidad, transparencia, economía y responsabilidad de lo cual se infiere que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **3.3. Contrato con Consorcio Alianza Portal Américas**

Contrato de obra No. 1536 de diciembre 26 de 2018.

Objeto: Construcción de la zona de estacionamiento y mantenimiento en el Patio Portal Américas y, obras complementarias para el correcto funcionamiento y operación del Sistema Transmilenio en Bogotá, D. C.

Valor: \$37.391.994.639.

Plazo de ejecución: 12 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, lo cual ocurrió en enero 30 de 2019.

- Obra en el expediente contractual acta No. 2 de marzo 27 de 2019, en la que las partes acordaron suspender el contrato por siete días, debido a que los resultados técnicos (laboratorios CBR y ensayos de expansividad) y la valoración económica inicial presentada por el contratista, por lo que se evidencian capacidades portantes menores a las consignadas en los estudios y diseños, hacía necesario que la interventoría emitiera el concepto final respecto del documento presentado por el contratista. Se suscribió acta No. 3 de reinicio en abril 2 de 2019.
- Se encontró en el expediente contractual acta No. 4 de abril 3 de 2019, en la que las partes acordaron suspender el contrato por 19 días calendario, para informar y elevar consulta a INGETEC, que ejecutó el Contrato de Consultoría 1375 de 2017, para la factibilidad, actualización, ajustes y complementación de estudios y diseños para la ampliación de la zona de estacionamientos del patio Portal Américas; en relación con los

resultados obtenidos para el mejoramiento de la subrasante según propuesta del contratista de obra y para adelantar el trámite ante Transmilenio S.A., con el fin de obtener los recursos en caso de necesitarse para iniciar la etapa de construcción. Se tenía previsto el reinicio el 22 de abril de 2019.

- En acta No. 5 de abril 22 de 2019, las partes acordaron ampliar la suspensión del contrato por 15 días calendario, en espera de la respuesta de la Dirección Técnica de Proyectos a la solicitud realizada por la Dirección Técnica de Construcciones el 5 de abril de 2019, para que emitiera concepto sobre la propuesta de solución de mejoramiento de la subrasante realizada por el contratista de obra, en el cual se presentó un análisis financiero que al parecer está generando una afectación presupuestal al contrato de obra y de los pronunciamientos de la firma interventora HMV y la consultora INGETEC, para que una vez se cuente con ellos, se pueda adelantar el trámite ante Transmilenio S.A., con el fin de obtener los recursos en caso de necesitarse para iniciar la etapa de construcción. Se tenía previsto el reinicio en mayo 7 de 2019.
- Mediante acta No. 6 de mayo 7 de 2019, las partes acordaron ampliar la suspensión del contrato por 15 días calendario, porque se encontraba pendiente por parte del contratista de obra e interventoría el informe final comparativo de los resultados para que el IDU adelantara el análisis correspondiente y el trámite ante Transmilenio S.A., con el fin de obtener los recursos en caso de necesitarse para iniciar la etapa de construcción. Se tenía previsto el reinicio en mayo 22 de 2019.
- Mediante acta No. 7 de mayo 22 de 2019, las partes acordaron ampliar la suspensión del contrato por siete días calendario, porque no se habían superado las causales de ampliación de la misma. Se suscribió acta No. 8 de reinicio el 29 de mayo de 2019.
- Mediante acta No. 9 de mayo 30 de 2019, las partes acordaron suspender el contrato por 11 días calendario, porque se recibió la apropiación del contratista de obra y el IDU debe evaluarla por el aumento de las cantidades de obra y generación de ítems no previstos; además se debe adelantar la gestión de solicitud y aprobación de los recursos necesarios. Se tenía previsto el reinicio en junio 10 de 2019.
- De otro lado, en la cláusula 29 del contrato se estipuló una condición resolutoria en la cual se señala que:

### **(...) CLÁUSULA 29 CONDICIÓN RESOLUTORIA**

En caso de que finalizada la fase de preliminares, resulte una diferencia superior al 15% entre el valor arrojado para la obra en la fase de Preliminares y el valor pactado en el contrato para la fase de la ejecución de la construcción, el IDU se reserva la facultad de terminar de manera anticipada el presente contrato, condición resolutoria que operará con la sola notificación del IDU al contratista,

sin que sea requerida la firma de documento adicional alguno entre las partes sobre el particular. Esta condición es aceptada por el contratista con la firma del presente contrato, razón por la cual no dará lugar a reclamación de ningún tipo.

La decisión de la entidad de dar por terminado el contrato no genera costo alguno para la entidad, salvo el reconocimiento de lo que se haya ejecutado hasta la fecha, de acuerdo con los precios pactados por actividad y fase. (...) (Instituto de Desarrollo Urbano, 2018, p. 56).

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.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, dispone que en virtud del principio de economía, se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

En este sentido, el numeral 4 del artículo 25 de la norma referida señala que los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

De igual manera, el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, modificatorio del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al referirse a la maduración de proyectos, obliga a las entidades estatales, cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, a que previo a la apertura del proceso de selección, se cuente con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.

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 el presente caso, se evidenció que al parecer el IDU no adelantó de manera adecuada la maduración del proyecto, toda vez que desde marzo de 2019 se ha suspendido y prorrogado la suspensión de la ejecución del contrato en seis oportunidades, debido a aspectos técnicos cuya resolución se ha dilatado en el tiempo, afectando el plazo del contrato y que muy seguramente darán lugar a un incremento en su valor.

Las razones expuestas para suspender el contrato y prorrogar dicho término al parecer se debe a la falta de agilidad en la atención oportuna de los aspectos técnicos cuya aprobación y análisis se encontraba supeditado a diversas instancias y que además requerirá del trámite de recursos adicionales para poder cumplir con el objeto del contrato, situación que hace que el mismo por lo pronto, presente un atraso en tiempo de dos meses para su cumplimiento.

En este contexto, es necesario mencionar que el numeral 8.6 del Manual de Gestión Contractual del IDU, versión 14.0, vigente y aplicable para la época de celebración del contrato dispone en relación con la suspensión de los contratos lo siguiente:

### (...) **8.6 SUSPENSIONES**

La suspensión es un acuerdo entre las partes de un contrato que altera o impide de manera temporal la ejecución de las obligaciones que se derivan del contrato; corresponde a la interrupción en el tiempo, del plazo previsto en el contrato, por motivos de fuerza mayor, o caso fortuito, de interés público o mutuo acuerdo debidamente justificado, impidiendo esto la ejecución del contrato, siempre que no se vulnere el interés general ni los fines del Estado. El acta de suspensión deberá ser firmada por la Supervisión y el contratista previa firma del Ordenador del Gasto.

Es considerada una medida de tipo provisional y excepcional que debe ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad de las partes involucradas en el contrato (...) (Instituto de Desarrollo Urbano, 2015, p. 48)

En el presente caso, la medida de suspensión al parecer no es excepcional ni tampoco proporcional, toda vez que se ha extendido durante más de dos meses para, como se indicó anteriormente, solucionar inconvenientes técnicos que debieron haberse tenido en cuenta probablemente durante la etapa de maduración del proyecto.

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).

En cuanto a la estipulación contenida en la cláusula 29 del contrato objeto del presente análisis, no se encuentra explicado en los documentos y estudios previos que dieron lugar a su celebración, los fundamentos de hecho y de derecho que permiten al IDU la aplicación de una causal extralegal de terminación unilateral del mismo, en caso de que finalizada la fase de preliminares, resulte una diferencia superior al 15% entre el valor arrojado para la obra en la fase de Preliminares y el valor pactado en el contrato para la fase de la ejecución de la construcción, consagrándola como una condición resolutoria que opera con la sola notificación al contratista.

Esta facultad que se auto otorgó el IDU en el contrato y que le permite terminarlo por razones no imputables al contratista de obra, puede considerarse como una facultad excepcional que desconoce el debido proceso.

En torno a la posibilidad de que las partes puedan pactar la terminación unilateral o revocatoria del contrato de obra, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 85001-23-31-000-2000-00198-01 (20968) de mayo 9 de 2012, siendo Consejero Ponente el Dr. Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

(...)

**... 4.2.2.1. Aplicación restrictiva de la autonomía de la voluntad para pactar la terminación o revocación unilateral en los contratos estatales regidos por la Ley 80 de 1993.**



... 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.

(...) Acerca de esta manera de agrupar los contratos estatales ya hizo referencia la Sala en oportunidad anterior, según lo refleja el pronunciamiento que a continuación se transcribe:

**“6.2. Las cláusulas exorbitantes en la ley 80 de 1993. En particular, su pacto e imposición en contratos para los cuales no existe autorización de la ley.**

...En el primer grupo se encuentran los contratos en los cuales las cláusulas excepcionales se tienen que pactar, es decir que son legalmente obligatorias, razón por la cual, si no se incluyen, se entienden pactadas; -son las denominadas “cláusulas virtuales”-. Los contratos que pertenecen a este grupo son: el de obra, los que tienen por objeto la explotación y concesión de bienes del Estado, la prestación de servicios públicos y las actividades que constituyan monopolio estatal...”

(...) Lo anterior obliga a examinar la posibilidad que tendrían las partes para convenir válidamente, a través de una estipulación contractual, la facultad de terminación unilateral en los contratos estatales según las características propias de cada caso, atendiendo al tipo y regulación de cada contrato estatal en particular, así:

A juicio de la Sala, en los contratos de este primer grupo resulta abiertamente improcedente incluir, por estipulación de las partes, cláusulas que de manera convencional habiliten a las partes para poner fin al vínculo contractual de forma unilateral en cualquier momento de su ejecución, distintas de las cláusulas excepcionales expresamente previstas y reguladas en la Ley 80; porque las entidades públicas y los contratistas no se encuentran en un pie de igualdad comoquiera que el legislador expresamente dispone que las Entidades Estatales Contratantes ocupen y mantengan en una situación de superioridad al asignarles, como facultad y deber a la vez, “la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y la vigilancia de la ejecución del contrato”, asignación en cuyo desarrollo les consagra determinadas prerrogativas excepcionales –incluidas las de terminación unilateral y la de caducidad administrativa del contrato– con “el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata y adecuada prestación” de los mismos.

En este orden de ideas, si la entidad pública se encuentra investida legalmente de una facultad excepcional que le permite o incluso le impone, en los casos contemplados y autorizados por la ley y con sujeción a las exigencias expresamente determinadas en las normas, dar por

terminado unilateralmente el contrato, mal podrían las partes modificar, condicionar o ampliar, por vía convencional, esa regulación de Derecho Público; debe recordarse que el ejercicio de estas potestades excepcionales se encuentra consagrada dentro de un marco de competencias definidas expresamente por el legislador.

De otro lado, si en los contratos previstos en este grupo se permitiera al contratista particular dar por terminado unilateralmente el vínculo, el interés público que se encuentra inmerso en esta clase de contratos y a cuya satisfacción apunta la celebración y ejecución de los mismos, interés público que justifica y explica la inclusión y ejercicio de las potestades excepcionales, resultaría subordinado a la autonomía de la voluntad de las partes, cuestión naturalmente contraria a las previsiones constitucionales y legales que determinan su prevalencia frente a intereses de menor cobertura o alcance.

En cualquier caso, lo cierto es que en los contratos estatales que integran este primer grupo priman los principios y reglas de orden público, cuyas intensidad y preeminencia determinan la imposibilidad de admitir la inclusión válida de estipulaciones que permitan su terminación unilateral por voluntad o decisión contractual de las partes. (...). (Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con Rad. No. 85001-23-31-000-2000-00198-01(20968), 2012).

Lo pactado puede vulnerar los fines de la contratación, en la medida en que no se encuentra justificado en los estudios y documentos previos que sirven de fundamento al proceso de selección la necesidad de incluir una cláusula como la que es objeto de estudio; propicia la falta de planeación en relación con los análisis de sector y el estudio de los costos asociados a la ejecución del contrato en cuanto no se entiende la razón para invertir recursos públicos que no cumplirán con el objetivo para el cual fueron comprometidos; deja en suspenso la satisfacción de la necesidad que dio lugar a la misma; podría desconocer en principio el debido proceso que permitiría al contratista, como colaborador de la administración, proponer opciones de solución que no trunquen de manera definitiva la ejecución del contrato y permite incluir cláusulas excepcionales no previstas en la ley.

Lo anteriormente expuesto, resulta igualmente aplicable al Contrato de Interventoría No. 1538 de diciembre 27 de 2018, celebrado el Consorcio Intervial Urbano, por la suma de \$2.316.010.092 y un plazo de ejecución de 12 meses.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de economía, responsabilidad, planeación y el derecho al debido proceso, 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.

### **3.4. Contrato con la Unión Temporal Estaciones Bogotá**

Contrato de Obra No. 1318 de julio 25 de 2018.



Objeto: Realizar los estudios, diseños y construcción de las obras complementarias para el mejoramiento de la capacidad de estaciones del Sistema Transmilenio, en Bogotá, D.C., Grupo 1.

Valor: \$9.143.217.543.

Plazo de ejecución: 14 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, lo cual ocurrió en octubre 5 de 2018.

- En el literal B. de la Cláusula Décimo Primera se impuso al contratista el cumplimiento de obligaciones específicas previas a la firma del acta de inicio y que se relacionaban con: enviar al IDU el desglose del AIU ofertado y los Análisis de Precios Unitarios de todas las actividades incluidas en la oferta; presentar a la interventoría para revisión y aprobación el Programa General de Trabajo, el Plan Anual de Caja (PAC) y las hojas de vida del recurso humano mínimo requerido para el inicio de la etapa de consultoría, a más tardar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de legalización del contrato.
- La cláusula anteriormente mencionada indicó que el acta de inicio debía firmarse a más tardar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la legalización del contrato.
- La cláusula décima novena del contrato, al referirse a las multas, señaló que el IDU podría imponer multas a su contratista: i) por incumplimiento en los términos para requisitos de ejecución y demás necesarios para el inicio del contrato y, ii) por el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contenidas en el contrato o en los documentos que lo integran, o cumplimiento deficiente o por fuera del tiempo estipulado.
- Los requisitos para la ejecución del contrato se cumplieron con la expedición del registro presupuestal en agosto 3 de 2018 y la aprobación de la garantía única el 16 del mismo mes y año, es decir, que en cumplimiento de lo acordado por las partes el acta de inicio debía suscribirse el 31 de agosto de 2018, ya que ésta según lo establecido en el contrato debía suscribirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la legalización del contrato. No obstante lo anterior, el acta de inicio se firmó por las partes en octubre 5 de 2018.
- En septiembre 11 de 2018, el interventor HMV Consultoría S.A.S., solicitó al Director Técnico de Gestión Contractual del IDU, el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio contra el contratista, para lo cual allegó el informe técnico correspondiente en el que se evidenció que el contratista no presentó las hojas de vida del recurso humano mínimo requerido para el inicio de la etapa de consultoría.
- En ese documento se da cuenta, que la interventoría requirió al contratista desde agosto 29 de 2018, para que presentara formalmente la documentación requerida para la firma del acta de inicio, es decir, un día antes del vencimiento del término para la firma de la referida acta y cinco días después del vencimiento del plazo contractual previsto para la

presentación de las hojas de vida. Adicionalmente, informa de los requerimientos realizados al contratista en septiembre 4 y 5 de 2018, estando ya vencido el término para la firma del acta de inicio.

- El 19 de septiembre de 2018, la interventoría informó al Director Técnico de Proyectos del IDU, que daba su aval para la firma del acta de inicio del contrato, porque el contratista había cumplido con las obligaciones previas para ello.
- El 28 de septiembre de 2018, el interventor HVM Consultoría S.A.S., indicó al Director Técnico de Gestión Contractual del IDU, que como el contratista no había entregado a la fecha la totalidad de la documentación requerida para la firma del acta de inicio, daba alcance a la comunicación de septiembre 11 de 2018, en la cual recomendó al IDU el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio contra el contratista, para lo cual allegó el informe técnico correspondiente en el que se evidenció que el contratista además de no presentar las hojas de vida del recurso humano mínimo requerido para el inicio de la etapa de consultoría, no entregó el Programa General de Trabajo y el Plan Anual de Caja (PAC), dando cumplimiento a las recomendaciones de la interventoría y del IDU.
- El 18 de octubre de 2018, el Director Técnico de Gestión Contractual del IDU, solicitó al interventor HVM Consultoría S.A.S., enviar un informe actualizado y ajustado para continuar con el trámite del proceso administrativo sancionatorio, siempre que considerara que persistía la situación de incumplimiento y que a partir de ellas se ocasionó perjuicio a la Entidad.
- El 22 de octubre de 2018, el interventor HVM Consultoría S.A.S., informó al Director Técnico de Gestión Contractual del IDU, que como resultado de los reiterados apremios, se logró que el contratista aportara la documentación necesaria para la firma del acta de inicio y que como la medida recomendada era una multa, cuya naturaleza era netamente de apremio, desaparecieron los presupuestos para su imposición.
- De otro lado, el 23 de octubre de 2018, el contratista de obra, solicitó al profesional de apoyo técnico a la supervisión del IDU, la factibilidad y alcance de la construcción del sistema Transmilenio en la Avenida 68 en la intersección de la Calle 100 con Avenida Suba y se determinara el alcance real de la intervención dentro del contrato.
- A través de memorando No. 20182050267813 de octubre 23 de 2018, el Director Técnico de Proyectos informó al Subdirector General de Infraestructura del IDU, que entre los parámetros técnicos operacionales requeridos para el contrato No. IDU-1345 de 2017, se incluyó la conexión operacional de las troncales Avenida Suba y Avenida 68, en el cual la solución propuesta por el consultor del contrato consiste en conectarlas a través de un deprimido y sobre la Avenida Suba el diseño contempla la incorporación de

un paso deprimido y otro elevado, lo cual implica la reubicación de la estación Calle 100 aproximadamente 500 metros al sur de su ubicación actual.

- A través de memorando No. 2018346027519 de noviembre 1 de 2018, el Subdirector General de Infraestructura indicó al Subdirector General de Desarrollo Urbano del IDU, que el Contrato 1318 de 2018, que tiene dentro de su alcance la ampliación de la estación Calle 100 de la Troncal Suba y el Contrato IDU-1345-2017, que tiene por objeto la factibilidad, estudios y diseños para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Troncal Avenida Congreso Eucarístico (Carrera 68) desde la Carrera 7 hasta la Autopista Sur y de los equipamientos urbanos complementarios, se encuentran bajo la supervisión de la Dirección Técnica de Proyectos, razón por la cual solicita se informe las soluciones planteadas desde la SGDU y la DTP, para la situación de interferencia con la estación Calle 100 – Troncal Suba, puesto que el contrato 1318 se encuentra en ejecución y es necesario evitar la afectación de su desarrollo.
- A través de memorando No. 20182250310823 de diciembre 7 de 2018, el Subdirector General de Desarrollo Urbano del IDU informó al Subdirector General de Infraestructura, que se realizó mesa de trabajo con el consultor del proyecto Troncal Avenida Carrera 68 (IDU-1345-2017), en la que se plantearon como soluciones para la ejecución de las obras en la Estación Calle 100 por Avenida Suba: construir la ampliación de la estación o una nueva estación con el contrato 1318 o, construir una nueva estación mediante un futuro contrato de obra. Transmilenio conceptuó, en relación con las opciones presentadas, la necesidad de contar a diciembre de 2020 con la Estación Suba – Calle 100.
- Por otra parte, en el acápite de maduración del proyecto de los estudios y documentos previos del proceso de selección que dio lugar a la celebración del contrato objeto de análisis, IDU-LP-SGI-002-2018, se dejó claro que el contratista debía tener en cuenta los proyectos, estudios, diseños y documentos relacionados en el Anexo Técnico Separable.
- En el referido documento, se indica que es importante que en la propuesta que se plantee se estudien los proyectos relacionados con los contratos que se relacionaron y que se encuentran asociados a las troncales intervenidas, para que haya concordancia con los mismos, pero no se menciona el Contrato IDU-1345-2017.
- Asimismo, en el Anexo Técnico Separable, del proceso de selección al hacer referencia a la meta física del proyecto, indicó que en las Estaciones Suba - Calle 100, Suba – Calle 95 y Suba – Rionegro, se necesitaban ampliar 16.80 m los vagones.
- En informe de fecha no determinada, el contratista de obra concluyó que las estaciones de la calle 100, Calle 95 y Rionegro, requieren intervenciones significativas sobre el pavimento existente que darían lugar a un aumento significativo en las cantidades de

obra y su presupuesto, lo que desbordaría la órbita contractual y los recursos disponibles, a tal punto que una adición no sería suficiente para cubrir los costos que surjan de esta solución.

- En reunión de enero 14 de 2019, realizada con el contratista, el interventor, IDU y Transmilenio, se propuso como alternativa de intervención, reconfigurar las puestas de todo el vagón en las estaciones Calle 95 y Rionegro, para permitir la operación de un bus articulado o uno biarticulado (con las ampliaciones contractuales se generaba espacio para dos buses articulados o uno biarticulado), reduciendo la ampliación a 7,2 m, y en relación con la Estación Calle 100, disminuir la ampliación a 7,2 m y realizarla en el costado norte de la misma y no en el sur como se había pactado en el contrato.
- El contratista de obra advirtió en escrito de febrero 28 de 2019, que las alternativas planteadas implicaban una modificación de las metas físicas del contrato, por lo cual si eran aprobadas se debería modificar o dar alcance al Anexo Técnico Separable y al contrato.
- En febrero 21 de 2019, el contratista reiteró a la interventoría su solicitud de suspensión y modificación contractual, pidió que se definieran las alternativas aplicables al caso en concreto y solicitó la ampliación del plazo de la etapa de estudios y diseños en 45 días.
- En acta No. 2 de marzo 1 de 2019, las partes acordaron suspender el contrato por 14 días, para que el IDU pueda analizar la solicitud de prórroga del contratista y adelantar los trámites pertinentes en caso en caso de ser aprobada. Se tenía previsto el reinicio en marzo 15 de 2019.
- En acta No. 3 de marzo 14 de 2019, las partes acordaron ampliar la suspensión del contrato por 4 días, porque persistían las causales de suspensión del contrato. Se suscribió acta No. 4 de reinicio el 19 de marzo de 2019.
- A través de memorando No. 20192250067633 de marzo 22 de 2019, el Director Técnico de Proyectos informó al Subdirector General de Infraestructura del IDU, que consideraba conveniente la prórroga del contrato por un mes y 15 días para finalizar la etapa de consultoría del contrato, la modificación del Anexo Técnico Separable y señaló que el valor de la adición del contrato de interventoría por \$61.969.173, sería asumido por el contratista.
- Es necesario anotar que para ese momento se encontraba en curso un procedimiento administrativo sancionatorio pedido por la interventoría en noviembre 2 de 2018, por incumplimientos del contratista
- En abril 8 de 2019, el interventor HVM Consultoría S.A.S., solicitó al Director Técnico de Gestión Contractual del IDU, el inicio de un procedimiento administrativo

sancionatorio contra el contratista, porque no entregó la totalidad de los productos de la etapa de consultoría que terminó en marzo 22 de 2019 y no cumplió con los requisitos de inicio de la etapa de construcción, toda vez que no firmó la prórroga y adición que había sido autorizada.

- No se encontró en la carpeta ni en la plataforma SECOP, ningún documento que permita determinar las acciones que se adoptaron ante el aparente incumplimiento del contratista, la decisión en relación con la interferencia de los contratos que tocan la Estación Suba - Calle 100 y la definición de las alternativas de solución que se van a adoptar en particular con la Estación antes anotada por las dificultades técnicas que pueden surgir de la intervención de los pavimentos.

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.

Asimismo, el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, modificatorio del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al referirse a la maduración de proyectos, obliga a las entidades estatales, cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, a que previo a la apertura del proceso de selección, se cuente con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.

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 el presente caso, no es clara la razón por la cual el interventor manifestó que no era necesaria la imposición de una multa al contratista, por considerarla una medida meramente conminatoria, cuando su demora en el cumplimiento de los requisitos previos a la suscripción del acta de inicio, llevó a que la misma no se firmara en agosto 31 de 2018, como estaba previsto contractualmente, sino hasta octubre 5 del mismo año, dando lugar a un retraso en el plazo de ejecución inicialmente previsto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la cláusula novena del contrato, al referirse a la multas, señaló que el IDU podría imponer multas a su contratista, entre otras, por el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones contenidas en el contrato o en los documentos que lo integran por fuera del tiempo estipulado, como ocurrió en el caso en concreto en relación con el plazo previsto para la firma del acta de inicio, lo cual supone que su naturaleza no es únicamente conminatoria.

Tampoco se explica la razón por la que cada vez que la interventoría solicitó de manera tardía, en dos oportunidades, el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio contra el contratista, la decisión y el trámite correspondiente, al parecer, se dilató de manera innecesaria generando aún más demoras en el cumplimiento del objeto contractual, sin la imposición de sanción alguna.

De igual manera, es evidente que el IDU no realizó de manera apropiada las actividades relacionadas con la maduración del proyecto toda vez que no tuvo en cuenta y tampoco relacionó en el Anexo Técnico Separable, dentro de los contratos asociados a las troncales intervenidas, el Contrato IDU-1345-2017, para que fuera tenido en cuenta por los eventuales oferentes al momento de elaborar sus propuestas.

Esta afirmación tiene su asidero en el hecho de que al parecer solo durante la ejecución del contrato, se percataron de la situación de interferencia con la estación Calle 100 – Troncal Suba entre los contratos 1345 de 2017 y 1318 de 2018, a pesar de que los dos se encontraban bajo la supervisión de la Dirección Técnica de Proyectos, lo que obligó a la formulación de una serie de alternativas de solución respecto de las cuales no es claro aún, o por lo menos no aparece vislumbrado en la carpeta contractual, cual fue la acogida por el IDU.

Esta situación tiende a empeorar si se tiene en cuenta que la información contenida en el Anexo Técnico Separable que sirvió de base para el proceso de selección que dio lugar a la adjudicación y celebración del contrato cuyo análisis nos ocupa, carecía de la información técnica confiable para la ampliación entre otras, de las Estaciones Suba - Calle 100, Suba – Calle 95 y Suba – Rionegro, respecto de las cuales el contratista de obra concluyó que, requerían intervenciones significativas sobre el pavimento existente en aproximadamente 3000 m<sup>2</sup>, con demolición de las losas existentes, estudios y diseños del nuevo pavimento con la ampliación del estudio de tránsito; intervención que daría lugar a un aumento significativo en las cantidades de obra y su presupuesto, lo que desbordaría la órbita contractual y los recursos disponibles, a tal punto que una adición no sería suficiente para cubrir los costos que surgieran de esta solución.

En este contexto, es notoria la afectación del principio de planeación, en la medida en que nuevamente se tuvo que acudir a la formulación de alternativas de solución, respecto de las cuales se concluyó, en todas ellas, que la ampliación de las estaciones antes mencionadas no se haría con las especificaciones inicialmente pactadas, toda vez que deberían tener una extensión menor, es decir, de 7,2 mts., cuando lo que se tenía previsto es que fueran de 16,80 mts, con la afectación colateral por la disminución del número de buses que se tenía previsto que podían hacer parada en el vagón, que era de dos buses articulados o uno biarticulado a un bus articulado o uno biarticulado, lo cual hace que la necesidad del servicio no se satisfaga plenamente, sin contar con el hecho de que en el caso de la Estación Suba – Calle 100 parte de la solución era hacer la ampliación en el costado norte de la misma y no en el sur como se había pactado en el contrato. Es importante al momento de concluir la visita de la Veeduría Distrital no se conoció la alternativa de solución aprobada por la interventoría y el IDU.



Los hechos mencionados han perturbado la ejecución del contrato y muy probablemente den lugar al incremento del valor de los recursos que se deberán invertir para lograr la finalidad propuesta con la contratación, debido al alto nivel de improvisación con que se han tenido que atender y enfrentar hechos que se debieron conocer de manera previa o concomitante con la apertura del proceso de selección y en todo caso antes de su celebración.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles transgresiones a los principios de responsabilidad, planeación y transparencia, de lo cual se colige que se pudieron haber 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, 31 y 34 del artículo 48 de la citada ley, modificado por el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Finalmente, es importante mencionar que la Veeduría Distrital realizó acompañamiento preventivo al proceso de selección que dio lugar a la celebración del contrato objeto de análisis. El IDU acogió parcialmente algunas de las observaciones realizadas por la Veeduría Distrital y, sustentó los motivos por los cuales no acogió otras.

### **3.5. Contrato con Interdiseños Internacional S.A.S.**

Contrato de interventoría No. 1327 de mayo 24 de 2018.

Objeto: Interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo para realizar los estudios, diseños y construcción de las obras complementarias para el mejoramiento de la capacidad de estaciones del Sistema Transmilenio, en Bogotá D.C. - Grupo 1 e interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo para realizar los estudios, diseños y construcción de las obras complementarias para el mejoramiento de la capacidad de estaciones del sistema Transmilenio, en Bogotá D.C. – Grupo 2.

Valor: \$1.559.456.806.

Plazo de ejecución: 21 meses. El plazo inicial era de 18 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 18 de septiembre de 2018, fue prorrogado en dos oportunidades, la prórroga 1 fue de un mes y 15 días y la prórroga 2 de un mes y 15 días.

- A través de la Resolución No. 005417 del 18 octubre de 2017, se abrió el proceso de selección IDU-CMA-SGI-054-2017 publicándose conjuntamente con los pliegos de condiciones definitivos el 18 de octubre de 2017 y previéndose como fecha para su adjudicación el 6 de diciembre de 2017.
- Teniendo en cuenta que la adjudicación del proceso IDU LP – SGI – 022 – 2017 del cual se derivaría el contrato objeto de la interventoría a contratar en el proceso revisado, se suspendió, a través de adendas 2 y 3 del 5 de diciembre de 2017 se amplió la fecha de la adjudicación del concurso de méritos IDU-CMA-SGI-054-2017 para el 19 de diciembre de 2017.

- A través de Resolución No.006486 del 18 de diciembre de 2017, se suspendió el proceso de selección IDU-CMA-SGI-054-2017; dado que el proceso de selección No. IDU-LP-SGI-022-2017 que generaría el contrato de obra que sería objeto de la interventoría, fue declarado desierto. Asimismo, en el artículo segundo del señalado acto, se anunció que sería reanudado una vez se superara tal motivo.
- A través de Resolución No. 0002917 del 6 de julio de 2018, se reinició el proceso de selección IDU-CMA-SGI-054-2017, dado que el de contratación de la obra que sería objeto de interventoría se adelantó nuevamente bajo el No. IDU-LP-SGI-002-2018, siendo adjudicado a través de la Resolución No. 002735 del 26 de junio de 2018 a la firma MIROAL Ingeniería S.A.S. (contrato de obra No. 1309 de 2018).
- La audiencia de adjudicación se llevó a cabo el 10 de julio de 2018 y por Resolución No. 002996 de la misma fecha, el Grupo 2 fue adjudicado al proponente Interdiseños Internacional S.A.S. (Al Grupo 2 correspondió la vigilancia de las obras y adecuaciones de estaciones: en la Troncal NQS (Santa Isabel, Calle 30 Sur, Calle 38A Sur, Alquería, Madelena y en la Troncal Américas: (De La Sabana, CDS Carrera 32, Zona Industrial y Carrera 43).
- El contrato de interventoría No. 1327 se suscribió el 30 de julio de 2018, las garantías fueron aprobadas según acta del 13 de agosto de 2018, y el acta de inicio al igual que la del contrato de obra No. 1309, fue suscrita el 18 de septiembre de 2018.

La información de la ejecución contractual, puesta a disposición de este Ente de Control preventivo, permitió advertir:

- Que el 19 de noviembre de 2018, la interventoría Interdiseños Internacional S.A.S., en un primer documento hizo observaciones al Informe de Topografía presentado por el contratista de obra MIROAL Ingeniería S.A.S., y en un segundo, porque el informe mensual No 1, componente SST no cumplía con los requerimientos contractuales; al día siguiente, 20, la interventoría presentó al contratista observaciones acerca del Plan de Exploración de Geotecnia y el día 21 del mismo mes y año, objetó el Informe Mensual Ambiental Forestal, correspondiente al periodo del 18 de septiembre al 17 de octubre de 2018. Posteriormente, el 27 de noviembre de 2018, la interventoría recabó ante el contratista para que ajustara el Informe 2 Mensual Ambiental.
- El 30 de noviembre de 2018, el interventor puso de presente al contratista que evidenciaba un grave retraso en la etapa de consultoría, correspondiente a la fase de estudios y diseños, advirtiéndole de las consecuencias legales y, luego, el 5 de diciembre de 2018, debió exigirle que entregara oportunamente el balance de zonas verdes.
- El 6 de diciembre de 2018, la interventoría solicitó al Director Técnico de Gestión Contractual del IDU que iniciara proceso sancionatorio contra la firma MIROAL



Ingeniería S.A.S., y el día 10 del mismo mes y año, notificó al contratista de tal hecho y del atraso que presentaba en el Plan Detallado de Trabajo – PDT del proyecto.

- Los días 12 y 27 de dicho mes, la interventoría requirió al contratista, primero por sus reiterados incumplimientos y en la segunda oportunidad, porque el proyecto presentaba retraso en la fase de estudios y diseños, ya que este componente debió cumplirse el 21 de noviembre de 2018.
- El 31 de diciembre de 2018, la interventoría presentó a MIROAL Ingeniería S.A.S., una síntesis sobre el estado de la ejecución por componentes (topografía, tránsito y transporte, geometría vial, urbanismo y espacio público, redes acueducto y alcantarillado, redes secas y gas, pavimentos y geotecnia, estructuras, ambiental, SST y social) de la etapa de consultoría, precisándole que el atraso era del 1.70% del proyecto y 17,89 de la etapa constructiva.
- Para este momento, a pesar de las situaciones que afectaban la ejecución del contrato y a pesar que desde el 6 de diciembre el interventor había presentado solicitud a la Dirección Técnica de Gestión Contractual para que se adelantara proceso sancionatorio, la información física ni en el SECOP correspondiente a este contrato, no refleja documentación en ese sentido; tampoco se advirtió actividad de la interventoría inquiriendo por resultados de su solicitud, ni de la supervisión se pronunció sobre el particular.
- El 21 y 22 de enero de 2019 la interventoría, dirigió sendas comunicaciones al contratista para hacerle observaciones tanto al informe mensual número 3, como a la minuta del contrato de fiducia.
- El 24 de enero de 2019, Interdiseños Internacional S.A.S., nuevamente presentó al contratista su balance de incumplimientos, señalando atraso en todos los ítems y advirtiéndole que cualquier prórroga y costo serían de su cargo y, al día siguiente, 25, comunicó al Director Técnico de Proyectos los problemas advertidos en el contrato vigilado y le recordó que previamente había solicitado el inicio de proceso sancionatorio, sin que aún se conociera pronunciamiento sobre el particular.
- El 8 de febrero de 2019, la interventoría se pronunció en relación con una solicitud de prórroga de MIROAL Ingeniería S.A.S., manifestándole que no había sostén técnico ni contractual suficiente para avalarla y trasladarla al IDU, por cuanto no se fijó un plazo taxativo y razonable, pero, que en todo caso, las costas que llegasen a derivarse serían de su cargo; sin embargo, el 13 de febrero de 2019, el contratista solicitó prórroga, ante lo cual el día siguiente, el interventor le informó que dio traslado al IDU para revisión.
- El 15 de febrero de 2019, Interdiseños Internacional S.A.S., solicitó prórroga de un mes y 15 días y adición; en esa misma fecha, fue suscrita el acta 2 de suspensión por 15 días,

para que el IDU adelantase gestiones ante Transmilenio S.A. para obtener los recursos y así evaluar integralmente la adición y prórroga en estudio. Para esta fecha, el expediente del contrato ni el SECOP informaba de gestión o inicio de proceso sancionatorio.

- En el texto de la Prórroga 1 del 7 de marzo de 2019, en 15 días calendario y adición 1 por \$78.049.262, al contrato de interventoría 1327 de 2018, se consignó que a esa fecha no se contaba con los productos de estudios y diseños terminados por el contratista MIROAL Ingeniería Especializada S.A.S., debidamente aprobados por la interventoría Interdiseños Internacional S.A.S. y tampoco con Concepto de No Objeción por parte del IDU, correspondientes a la Etapa de Consultoría, tampoco con las demás actividades de dicha etapa, como trámites, aprobaciones de diseños y de permisos ante entidades distritales y nacionales, al igual que la armonización con las empresas de servicios.
- Igualmente se plasmó en la minuta de Prórroga, que según lo indicado por el contratista e interventoría, el IDU analizó las causales de la misma, afirmando que la misma era exclusivamente imputable al contratista MIROAL Ingeniería Especializada S.A.S., y que de acuerdo a la solicitud de prórroga del contratista y el concepto de la interventoría, el costo de la adición al contrato de interventoría, de \$78.049. 262, será asumido en su totalidad por el contratista y lo descontaría el Instituto de conformidad con lo estipulado en el parágrafo primero de la Cláusula Tercera del contrato IDU-1309-2018.
- La minuta de prórroga informa como los productos de Estudios y Diseños, conforme con el Plan Detallado de Trabajo vigente entonces, deberían estar concluidos al 100%, pero en realidad no se encontraban en esta condición, ya que presentan porcentajes de ejecución menores al 100%, apreciándose en la mayoría de ellos ejecución superior al 80%, excepto los productos de geotecnia, pavimentos y estructuras que arrojaban apenas valores entre el 65% y el 76%, por ello la actividad de aprobaciones que reportó la interventoría fue de 0% de avance.
- La información incluida en la parte considerativa de la Prórroga 1, resume la problemática que afrontaba la ejecución tanto del contrato de obra 1309 de 2018 suscrito con MIROAL Ingeniería Especializada S.A.S., como el de interventoría 1327 de 2018, en la medida que las ejecuciones de los mismos se estaban viendo afectadas por hechos imputables exclusivamente a dichos contratistas.
- El 14 de marzo de 2019, el interventor observó al contratista que según el Plan Detallado de Trabajo ajustado, prórroga y consultoría, las actividades de entrega de los informes de los diferentes componentes, atendiendo las observaciones de la interventoría tienen un porcentaje planeado de 0%, siendo que para ese corte ya debería haberse hecho las entregas, es decir, los porcentajes deberían ser del 100%., lo que evidenciaba graves dificultades en la ejecución y por ende en el cumplimiento de los productos esperados en la fase de estudios y diseños, los cuales eran condición necesaria para poder proceder a la de construcción, coyuntura que ameritaba la acción coordinada de cada uno de los

responsables, bien como contratista de obra, interventor, supervisor y en su conjunto de las dependencias misionales responsables del IDU, lo cual no se advirtió en los documentos examinados.

- El 18 de marzo de 2019, por primera vez, se advirtió como el Director Técnico de Proyectos apremió a la interventoría por el posible incumplimiento del contrato; ante lo cual, el día 20 de ese mismo mes y año, esta respondió al IDU allegando el informe correspondiente a la semana 22, que evidencia la problemática existente.
- El 22 de marzo de 2019, el Director Técnico de Proyectos nuevamente apremió al interventor, porque el contrato reinició el 5 de marzo de 2019 y a esa fecha el cronograma no estaba aprobado, razón por la cual lo conminó para que en el plazo de 2 días hábiles lo entregara en debida forma. Igualmente, ese mismo día, el Director lo conminó para que tomara acciones del caso para asistir a todas las reuniones que se le citase.
- El 26 de marzo de 2019, mediante documentos separados el interventor, de una parte, señaló al consultor que el informe de estudio y diseño geotécnico no reunía los requisitos y que quedaba a la espera de una nueva versión y de otra, que era preciso ajustar el Informe y Estudios de Pavimentos.
- En varias comunicaciones del 27 de marzo de 2019, el IDU manifestó a la interventoría que los informes semanales 22 y 23 fueron entregados tardíamente; también de las observaciones a los productos del Área de Diseño Geométrico y que el informe 5 debería ser reajustado y sometido nuevamente en consideración; y, al día siguiente, 28, en lo correspondiente al Componente Ambiental Forestal, le precisó que el Manejo Ambiental de la Obra, no cumplía con los requisitos contractuales.
- El 28 de marzo de 2019, el Director Técnico de Proyectos advirtió al interventor que solo emitirá Concepto de No Objeción a los documentos de metodología para los Análisis de Tránsito, cuando estén incorporadas las recomendaciones hechas por la SDM el 27 de marzo.
- El 29 de marzo de 2019, el Director Técnico de Proyectos, se dirigió al interventor para apremiarlo por impactos en el Plan Detallado de Trabajo, en razón a las demoras en las revisión y emisión de conceptos de la interventoría a los productos del contrato IDU-1309-2018 y por no requerir oportunamente al contratista por el incumplimiento del PDT y lo cuestionó por no haber solicitado proceso sancionatorio sobre el particular. A este momento, a pesar de las problemáticas que afectaban la correcta y armónica marcha del contrato de interventoría y del principal de obra, la información obrante en el expediente no reflejaba actividad concreta del IDU en materia sancionatoria o de otro orden.

- El 1 de abril de 2019, el Director Técnico de Proyectos, apremió a la interventoría por la no entrega del informe semanal No. 24, además le aclaró que los informes 22 y 23 aún no habían sido aceptados por las observaciones pendientes hechas a los mismos.
- El 1 de abril de 2019, el Director Técnico de Proyectos citó por segunda vez, a la representante legal de MIROAL Ingeniería Especializada S.A.S., para el martes 2 de abril de 2019, recordándole que restando 21 días para la finalización de la etapa de consultoría, dos productos aún no habían sido aprobados. Igualmente, en la misma fecha pidió al interventor que ajustara totalmente el Informe de Interventoría Componente Social.
- El 2 de abril de 2019 el Director Técnico de Construcciones ofició a su homólogo de Proyectos, advirtiéndole que por cuanto la fase de estudios y diseños terminaría el 22 de abril, requería el envío de los documentos para el cambio de etapa, y que de no ser ello así, no sería posible proceder a ello.
- El 2 de abril de 2019, el Director Técnico de Proyectos, habida consideración de que las fechas del Plan Detallado de Trabajo ni las del Plan de Contingencia se estaban cumpliendo, apremió nuevamente al interventor por impactos en el PDT y por las demoras en la revisión y emisión de conceptos de la interventoría a los productos del contrato 1309 de 2018.
- El 3 de abril de 2019, el Director Técnico de Proyectos, requirió al interventor, por no entregar los informes semanales 24 y 25 y por los reportes inconsistentes del estado del contrato, lo que de no ser atendido, daría lugar inicio a proceso sancionatorio. A su vez, en la misma fecha, el interventor comunicó al contratista que el documento de Manejo Ambiental de Obra, no cumplía.
- El 5 de abril de 2019, la interventoría requirió al contratista sobre 2 comunicaciones previas y le concedió un día de plazo para presentar nuevas versiones del informe RAI y el ajuste del Diseño Geométrico, so pena de proceso sancionatorio.
- En la misma fecha señalada en precedencia, el Director Técnico de Proyectos, de una parte, pidió al interventor que remitiera un PAC ajustado a la situación, puesto que en el enviado programó pagos para el mes de abril, cuando a la fecha los productos no habían sido enviados al IDU. En la misma oportunidad, le informó que no entregó los informes semanales No. 22, 23, 24 y 25, por lo cual se le iniciaría proceso sancionatorio y, de otro lado, lo apremió por tercera vez, advirtiéndole igualmente del inicio sancionatorio.
- El 9 de abril de 2019, el interventor dio su conformidad al IDU sobre la solicitud de adición y prórroga por un mes y 15 días presentada por el contratista MIROAL Ingeniería S.A.S., al día siguiente, 10, el Director Técnico de Proyectos respondió al interventor sobre la solicitud de prórroga 2, indicándole que para ello debe procederse

según lo establecido para estas situaciones, pues, entre otros, no aparece justificación técnica para su ejecución; no informó de la existencia de proceso sancionatorio; no señaló el avance del proyecto y no allegó documentos anexos.

- El 10 de abril de 2019, el contratista de obra MIROAL Ingeniería S.A.S., endilgó a Interdiseños Internacionales S.A.S., responsabilidad porque sus tiempos de respuesta han superado los 20 días calendario, lo que la ha perjudicado por los dilatados tiempos destinados por la interventoría para atender solicitudes, y que ello impacta directamente los tiempos de prórroga y calendario y que, por ello MIROAL no asumirá ninguna clase de costos económicos referente a gastos de interventoría, ya que la mitad del tiempo de la prórroga 1 fue destinado a atender esta situación.
- El 11 de abril de 2019, el IDU de una parte, comunicó a la interventoría las observaciones al informe semanal 26, recordándole que no había dado respuesta a las observaciones realizadas al informe 22 y que tampoco había enviado los informes No. 24 y 25 y, de otro lado, lo requirió para que en el plazo de 2 días, aclarase los reportes de los porcentajes planeados y programados.
- El 12 de abril de 2019, la interventoría manifestó a MIROAL Ingeniería S.A.S., que los retrasos atribuidos a ella, solo correspondían al 15% del acumulado y que si ese contratista aceptaba sus comentarios, podía pasar una nueva solicitud de prórroga. Ese mismo día, el Director Técnico de Proyecto, expresó al interventor que el cronograma revisado para el contratista 1309 de 2018, no era apto para cargarse en el sistema.
- A pesar de la serie de importantes problemas conocidos por el IDU acerca de la ejecución de los contratos, solo hasta el 12 de abril de 2019, el Director Técnico de Proyectos allegó al Director Técnico de Gestión Contractual el informe técnico por presunto incumplimiento del contrato de interventoría 1327 suscrito con Interdiseños Internacional S.A.S., el cual se sumó a la solicitud a su vez, elevada en la misma materia por el interventor respecto del contratista de obra, procedimientos de los cuales se desconoce cómo fueron resueltos.
- El 16 de abril de 2019, el interventor rebatió al contratista, acerca de la responsabilidad que le había atribuido por los atrasos contractuales; en la misma fecha, el Director Técnico de Proyectos expresó a Interdiseños Internacional S.A.S., que a dos días hábiles para terminar la etapa -22 de abril-, no se contaba con los productos de la fase de consultoría en las condiciones requeridas para el inicio de la segunda etapa (constructiva) y lo apremió para que cumpliera, so pena de proceso sancionatorio.
- El 17 de abril de 2019, el Director Técnico de Construcciones reiteró al Director Técnico de Proyectos que requería los insumos de la fase de consultoría para poder pasar a la etapa de construcción.

- El 22 de abril de 2019, el interventor envió a la Dirección Técnica de Proyectos, sendas solicitudes, una de prórroga 2 para el contrato de obra 1309 de 2018 -etapa de consultoría- por un mes y 15 días, y otra, para el de interventoría 1327 de 2018 de adición por \$46.829.557 y prórroga por un mes y 15 días.
- Por acta 5 del 22 de abril de 2019, se suspendió el contrato de interventoría 1327 de 2018 por 21 días, previéndose su reinicio para el 13 de mayo de 2019; la nueva fecha de terminación quedó prevista para el 13 de junio de 2020. En el capítulo de “CAUSAS” del acta de suspensión, se consignó que ante la extemporaneidad y condiciones en que se elevaron las solicitud de prórroga del contrato de obra de prórroga y adición del contrato de interventoría y tenida en cuenta la necesidad de revisión, análisis de la misma por parte de la entidad y en la eventual aceptación de dicha prórroga, resultaba necesario suspender ambos contratos, en 21 días.
- Por acta 6 del 13 de mayo de 2019, se reinició el contrato de interventoría 1327 de 2018. En esa misma fecha, se prorrogó el contrato de interventoría en un mes y 15 días calendario y adicionó en \$78.049.262, precisándose que el contratista MIROAL Ingeniería S.A.S., pagaría la suma de \$46.829.557, descontable de los pagos siguientes al señalado contratista y que a su vez, Interdiseños Internacional S.A.S., asumirá la suma de \$31.219.705.
- La última información relevante encontrada durante la visita administrativa de la Veeduría Distrital data del 13 de mayo de 2019, correspondiente a la modificación 1 a la prórroga 2 y adición 2, aclarando que solo se adicionaría en la suma de \$46.829.557, dado que el valor restante sería asumido directamente por la interventoría.

La revisión de la información documental puesta a disposición de la Veeduría Distrital por el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, permite advertir que dicha entidad, al parecer, no observó estricta diligencia en relación con la función administrativa que le era exigible, según el artículo 209 de la Constitución Política y particularmente en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que establece que esta se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular y para este caso, se aluden los de celeridad, economía, eficacia, eficiencia y responsabilidad; principios definidos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y a los cuales se agrega el del debido proceso contemplado en esta última, así:

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem. (...)



7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos. (...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas. (Ley 1437, 2011, art 3.)

En particular llamó la atención, que frente a las solicitudes para que se iniciaran, primero contra el contratista y posteriormente respecto del interventor, procesos sancionatorios, según lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la dependencia responsable a quien fueron dirigidas las solicitudes, según la información revisada, en lugar de tramitar lo correspondiente no aparece siendo diligente; cuando aparte de lo que dispone la citada Ley Anticorrupción, internamente el IDU, dentro del proceso de Gestión Contractual, cuenta con el procedimiento de Declaratoria de Incumplimiento para la Imposición de Multa Cláusula Penal y Caducidad, que implicaban debida diligencia en esta materia.

De otra parte, la información analizada en cuanto tiene que ver con la búsqueda de la entidad contratante para que se cumpliera el objeto y obligaciones tanto del contrato de obra como las del de interventoría, centró su acción casi que exclusivamente en requerir y advertir que iniciaría sancionatorios, echándose de menos evidencia de la realización de otras acciones o actividades eficaces que propendieran porque se precavieran o superaran dentro de los mecanismos permitidos, las situaciones que se presentaron, de tal modo que la comunidad hubiese contado oportunamente con el mejoramiento y adecuación de una importante cantidad de estaciones de Transmilenio (Grupo 2), las cuales según la información examinada para la época de la elaboración de este informe, permiten objetivamente considerar que tales obras no estarán entregadas y disponibles dentro del plazo originalmente pactado por no haberse podido aún, según se vio, superar la etapa de estudios y diseños y en consecuencia, proceder a la de construcción.

Sobre el particular, como quedó anotado por incumplimientos evidenciados y reconocidos por los contratistas de obra e interventoría, ya debió suspenderse y prorrogarse en dos oportunidades el plazo, con el propósito de facilitar plazos extraordinarios para que se entreguen satisfactoriamente,

sin objeción los productos de la etapa de consultoría, requisito sin el cual no es posible proceder a la etapa de construcción.

Por ello, se estima que ante la situación fáctica de no poder cerrar la etapa de estudios y diseños para proceder a la constructiva por motivos a cargo del contratista, de conformidad con el parágrafo primero de la cláusula segunda del contrato No. 1327 de 2018, resultaba vinculante iniciar proceso sancionatorio, tal estipulación, según allí se prevé contempla:

(...) El no inicio de las etapas en el tiempo establecido dará lugar al inicio del proceso administrativo sancionatorio.

Para el inicio de cada etapa se debe contar con el cierre de la etapa anterior, previo cumplimiento y obtención de las aprobaciones y demás elementos que técnicamente se consideren necesarios para la ejecución de cada etapa.

La etapa de Construcción no podrá iniciarse hasta tanto no se tenga definida la etapa de Consultoría y esta deberá estar aprobada por la interventoría y las entidades competentes. (Instituto de Desarrollo Urbano, 2018, p.3)

En consecuencia, sin perjuicio de las solicitudes pendientes de conocerse pronunciamiento de la Dirección Técnica Jurídica; en cumplimiento de la señalada cláusula y particularmente del Parágrafo Primero de la Cláusula Segunda del Contrato No. 1327 de 2018, deberá iniciarse procedimiento sancionatorio, por no haber podido iniciarse, según lo planeado y previsto contractualmente, la etapa constructiva ya que no se contó sin objeción del IDU, con los productos derivados de la fase de consultoría.

De otro lado y dado que solo se constató la existencia de la solicitud de inicio de proceso sancionatorio contra el contratista, elevada el 6 de diciembre de 2018 por la interventoría a la Dirección Técnica de Gestión Contractual, pero que, igualmente con posterioridad a la misma, como quedó detallado en este caso, la mayoría de escritos dirigidos por el interventor al contratista, incluyeron la advertencia de proceso disciplinario, es necesario que la Dirección Técnica de Proyectos y supervisión de la interventoría, dependencia a la que fueron allegados los originales o copia de toda correspondencia cruzada, establezca si efectivamente ello fue así y qué consecuencias o trámite se dio a ello.

Con fundamento en los elementos de juicio puestos a disposición de la Veeduría Distrital tanto en el expediente físico como los publicados en el SECOP, se pretende que sirvan de elemento de ponderación del IDU para la adopción de las medidas preventivas o correctivas que estime en este caso y en eventos futuros y, de otro lado, en lo que corresponda, sean revisados por la autoridad correspondiente para determinar si se ha infringido la legalidad objetiva y ello derive en consecuencias en materia disciplinaria.



Lo anterior, por cuanto la situación advertida en este contrato, evidencia la posible infracción a los principios de planeación, transparencia y economía previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en los de celeridad, economía, eficacia, eficiencia y responsabilidad, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, 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.

### **3.6. Contrato con Omicron del Llano S.A.S**

Contrato de Consultoría No. 1526 de diciembre 21 de 2018.

Objeto: El consultor se obliga con el IDU a realizar el análisis de características y propiedades físicas, químicas, mecánicas y dinámicas, de agregados provenientes de la transformación y aprovechamiento de residuos de construcción y demolición RCD, para la definición de aplicaciones en infraestructura vial y espacio público de Bogotá D.C.

Valor: \$2.381.786.258.

Plazo de ejecución: 10 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió en marzo 28 de 2018.

- En la cláusula 23 del contrato se incluyen las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 80 de 1993.

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. 76001-23-31-000-1999-02622-01 (24996) de febrero 13 de 2013, Consejero Ponente Dr. Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

(...) 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).

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

La situación advertida en este punto, evidencia la posible infracción al principio de legalidad, lo cual pudo haber constituido incumplimiento a los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **3.7. Contrato con MAB Ingeniería de Valor S. A.**

Contrato de interventoría No. 1555 de diciembre 28 de 2018.

Objeto: Interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y siso para adelantar los estudios, diseños y construcción de calles comerciales a cielo abierto, en las localidades de la Ciudad de Bogotá. D. C., Grupo 1.

Valor: \$1.059.797.616.

Plazo de ejecución: 15 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, lo cual ocurrió en febrero 1 de 2019.

- En abril 12 de 2019 el ejecutor del Contrato de Obra No.1564 de 2018, informó al interventor, sobre la existencia de situaciones que fueron puestas en conocimiento del IDU, que podrían afectar la ejecución del proyecto y solicitó redefinir por el IDU el alcance del contrato, una vez se surtiera la coordinación interinstitucional con la SDM y la SDP para evitar sobrecostos y tiempos adicionales al contrato, lo cual considera que podría superar la entidad en 30 días.
- Respecto de las situaciones a que hace mención el contratista de obra, en primer lugar, se encuentra, según lo expuesto por él, la contradicción que existe entre lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 621 de 2016 y lo planteado en la factibilidad del IDU, toda vez que, mientras la factibilidad para el tramo de la carrera 50 comprendido entre las calles 72 y 79B, propone una regularización y reducción de calzada conservando los dos carriles mixtos y ampliando los andenes en ambos costados con anchos variables que en

promedio, al costado occidental es de 4,05 m de ancho y al costado oriental es de 4,30 m; el artículo 26 de la norma referida para la misma carrera requiere obtener un andén mínimo de 5 m en ambos costados, configurar una calzada vehicular de mínimo 7 m como vía de malla vial local y dispone que mientras no se conforme ese ancho de calzada, se deberán plantear bahías de incorporación vehicular para el acceso a las edificaciones.

- Indicó el contratista que para la SDP es prioritario el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 antes mencionado, planteó modificar el ancho de la calzada de 6,25 m a la obligatoria de 7 m, dejar por lo menos el andén oriental de 5 m, para acoplarse a lo planteado en la formulación del plan parcial NOA y solicitar formalmente a la Dirección de Planes Parciales de esa Secretaría, la aclaración sobre el ancho de las calzadas en el tramo de la vía antes mencionado, de acuerdo con el Decreto 621 de 2016 y en función del futuro plan de renovación NOA.
- En segundo lugar, el contratista de obra, se refirió al Plan Parcial de Renovación – NOA, que se está formulando y que puede afectar a largo plazo el proyecto IDU de calles comerciales por la carrera 50 entre calles 72 y 79B, porque modificará el carácter comercial que hoy en día tiene el tramo, razón por la cual considera apropiado pedir un pronunciamiento expreso de la SDP, en el sentido de que el NOA se encuentra en formulación y se ajustará al carácter comercial imperante en la zona y las condiciones resultantes de la ejecución del contrato No. 1564 de 2018.
- En tercer lugar, indica que conforme a los datos técnicos expedidos por la EAAB con destino al IDU en marzo 27 de 2018, se tiene conocimiento del Plan Parcial de Renovación Urbana – PPRU Gaitán 80, localizado entre la Avenida Calle 72 (Avenida Chile), la Avenida Calle 1 (Avenida Medellín), la Avenida Carrera 30 (Avenida Ciudad de Quito) y el Canal Salitre (Transversal 56A), el cual se encuentra en etapa de formulación ante la SDP para la adopción de Plan Parcial, por lo que las redes de acueducto y alcantarillado requeridas para ese plan parcial no serán objeto de ejecución del Contrato IDU- 1564 de 2018, pero debe incluirse una nota en los planos en la que se indique que con el desarrollo del plan parcial, las obras ejecutadas por el IDU, se verán afectadas.
- En último lugar, indica que en mesa de trabajo de abril 2 de 2019 con la SDM para socializar la ejecución del contrato IDU-1564-2018 e informar sobre el avance de los trabajos realizados, se evidenció que existen proyectos de desarrollo urbano aprobados por decreto y planes de acciones institucional con la comunidad que modifican lo establecido en la factibilidad y en los productos ya avanzados por su consultoría. Expresa que dentro del cronograma aprobado existen componentes respecto de los cuales se han hecho importantes avances que se han compartido a la interventoría y que se han desarrollado conforme a la factibilidad entregada por el IDU, respecto de los cuales solicita un pronunciamiento de la interventoría sobre la procedencia o no de

suspender tales actividades, pues de continuar con ellas no asumirá sobrecostos por reprocesos o nuevos planteamientos que se realicen fuera de los contenidos en la factibilidad del proyecto.

- En abril 16 de 2019, el interventor indicó al Director Técnico de Proyectos del IDU, en relación con las razones expuestas por el contratista para solicitar la suspensión del contrato, que los argumentos expuestos en relación con el Plan Parcial NOA, eran insuficientes, porque aun cuando se tuvo conocimiento del mismo en marzo 28 de 2019 en un comité en el que el IDU informó de su existencia y la necesidad de considerarlo en el desarrollo del contrato, el contratista no puede limitarse a la entrega de los insumos básicos (factibilidad) que hizo el IDU, sino que además durante la etapa de análisis y recopilación de la información debe revisar todos los contratos, proyectos futuros o en desarrollo y determinar cómo podrían interferir con el contrato, así como, consultar con las entidades implicadas. Además, señaló que en la mesa de trabajo que se realizó con el equipo que está adelantando el Plan Parcial NOA, en abril 10 de 2019, se mencionó que ellos acogerían y tomarían como determinantes la intervención que resulte de la ejecución del Contrato No. 1564 de 2018.
- En cuanto al plan piloto que pretende implementar la SDM, que incluye cambios de sentidos viales en la zona adyacente al proceso y que afecta la toma de información primaria del proyecto, se debe adoptar la sugerencia del IDU en el sentido de postergar el inicio de las actividades de toma de dicha información, conocer de manera formal el documento que describa las modificaciones generadas en el marco del plan piloto y sus fechas implementación.
- El 16 de abril de 2019, el interventor informa al Director Técnico de Proyectos del IDU, que da concepto favorable a la solicitud de suspensión del contrato No. 1564 de 2018, sin embargo, se debe conocer de manera formal el plan piloto y sus fechas de implementación para contar con el soporte para justificar la suspensión.
- Mediante comunicación con radicado del 6 de mayo de 2019, el Edil Jairo Humberto Rodríguez de la JAL de Barrios Unidos, solicitó a la Directora del IDU, la suspensión del contrato No. 1564 de 2018, entre otras razones, porque sobre el sector se encuentra incorporado como una de las áreas que será objeto de lo dispuesto en el Decreto 621 de 2016 y en la actualidad cursa en la SDP la solicitud del proyecto de renovación urbana NOA, sobre las carreras 50 a 52, por lo cual considera que continuar con el contrato puede dar lugar a un posible detrimento patrimonial, porque los diseños del proyecto de renovación pueden afectar las obras del contrato No. 1564 de 2018.
- Tanto la Personería de Bogotá como la Veeduría Distrital solicitaron al IDU copia de la respuesta enviada al Edil de Barrios Unidos, sin embargo, no se encontró en la carpeta del contrato, ni en la plataforma SECOP.

- En mayo 7 de 2019, el IDU informó al interventor que ya no se requería la suspensión del contrato porque los inconvenientes que se presentaron con la SDM fueron superados.
- En mayo 16 de 2019, el interventor conceptuó favorablemente sobre la solicitud de prórroga de 30 días del contratista y por ende solicitó la prórroga de su contrato, aclarando que en ninguno de los dos se requiere adición de recursos. No obstante, no se encontró ni en la carpeta del contrato ni en la plataforma SECOP, el documento suscrito por las partes en el que se materialicen las prórrogas de los contratos.

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.

De igual manera, el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, modificatorio del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al referirse a la maduración de proyectos, obliga a las entidades estatales, cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, a que previo a la apertura del proceso de selección, se cuente con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.

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 el presente caso, en virtud del principio de responsabilidad y desde el punto de vista preventivo, es necesario que el IDU, el contratista y el interventor, adelanten las gestiones necesarias ante la SDP con el propósito de que se emita un pronunciamiento oficial que les permita tener certeza sobre el efecto que el Plan Parcial de Renovación – NOA, tendrá en el contrato de obra No. 1564 de 2018, con el fin de proteger los recursos públicos invertidos en el mismo.

### **3.8. Contrato con Uniples S. A.**

Contrato de suministro No. 1298 de mayo 23 de 2018.

Objeto: Suministrar bajo el sistema de proveeduría integral (outsourcing) a precios fijos unitarios y a monto agotable elementos de papelería, útiles de oficina, consumibles de impresión y dispositivos de almacenamiento informático, requeridos para el desarrollo de las funciones de las diferentes dependencias del IDU, que no se encuentren incluidos en los Acuerdos Marco de Precios: suministro papelería y útiles de oficina CCE-432-1-AMP-2016 y consumibles de impresión CCE-538-1-AMP-2017.

Valor: \$157.753.719. El valor inicial del contrato era de \$107.753.719 y fue adicionado en una oportunidad por la suma de \$50.000.000.

Plazo de ejecución: 8 meses o hasta agotar recursos, lo que primero ocurra, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió en junio 6 de 2018.

- Mediante Resolución No. 000872 de marzo 13 de 2018, se ordenó la apertura del proceso de selección abreviada por subasta inversa electrónica IDU-SASI-DTAF-002-2018.
- En el documento denominado solicitud de subsanabilidad, expedido por el IDU en abril 10 de 2018, se solicitó a algunos de los oferentes, aclaraciones y documentos de requisitos habilitantes considerados como subsanables y les otorgó un plazo hasta abril 13 de 2018, para allegar las correspondientes respuestas.
- En mayo 2 de 2018 se llevó a cabo la audiencia de subasta inversa presencial del proceso de selección que dio lugar a la celebración del presente contrato.

De conformidad con los parágrafos 1 y 4 del artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, deberán ser solicitados por las entidades estatales y entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación, salvo lo dispuesto, entre otros, para el proceso de selección a través del sistema de subasta, en los cuales deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.

En el caso en concreto, se observa que el IDU estipuló un término inferior al previsto en la Ley para que sus oferentes entregaran los documentos e información requerida para subsanar.

Lo dicho sobre el término de subsanación igualmente aplica al proceso de selección IDU-SASI-DTAF-001-2018, que dio lugar a la celebración del contrato de prestación de servicios No. 1306 de junio 19 de 2018, en el cual la entidad no atendió lo preceptuado en la Ley 1882 de 2018, respecto a la subsanabilidad.

La anterior observación, evidencia un posible desconocimiento de los principios de legalidad y transparencia, por parte de los responsables de los operadores contractuales proceso contractual, de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **3.9. Contrato con Tulia Eugenia Méndez**

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 339 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para apoyar jurídicamente a la Dirección General en la toma de decisiones, respecto de los proyectos estratégicos que le sean asignados.

Valor: El valor del contrato era de \$216.000.000. Pagos mensuales de \$18.000.000.



Plazo de ejecución: hasta el 31 de diciembre 2018, a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 16 de enero de 2018.

- En el numeral 2 Documentos Soporte de la Contratación de los estudios previos, apartado Plan de Contratación Aprobado, punto 21 de los Documentos Soporte, está listado el requisito Certificación para la contratación de personal altamente calificado. (si aplica) y en el Perfil de la persona a contratar del mismo documento, se previó para este contrato que aplicaba la excepción del artículo 3 de la Resolución 5087 de 2017 del IDU, numeral 2: servicios altamente calificados y, a la vez, determinó la escolaridad: título de formación profesional en derecho o afines y título de posgrado en modalidad maestría y experiencia de más de 84 meses. Además, se incluyó una nota, admitiendo la aplicación de las equivalencias establecidas en resolución antes anotada.
- En los estudios previos al abordar el numeral 3. Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, se adujo el Acuerdo 645 de 2016, contenido del actual Plan Distrital de Desarrollo y que en ese marco la entidad está en la obligación de fortalecer la capacidad institucional para dar cumplimiento a la misionalidad y que el IDU dispone de recursos en el proyecto Modernización Física incluidos en el proyecto de inversión 1047, que tiene como objetivo general: fortalecer, modernizar y optimizar la capacidad institucional y de las TICs del IDU, en el marco del modelo de gobierno abierto.

Después de hacer referencia a los objetivos específicos del proyecto de inversión 1047, el documento antes citado, concluyó que la Dirección General, requiere contar con un Título de formación profesional en Derecho o Afines y experiencia relacionada con el objeto contractual, que son de carácter transitorio y responden a las necesidades del servicio, al tratarse de obligaciones específicas planteadas como temporales e indispensables para el cumplimiento de las siguientes metas: ejecutar el 100% de las capacitaciones programadas; ejecutar el 100% de diagnósticos e intervenciones de cultura organizacional; contar con el 100% de infraestructura física adecuada para la sede del IDU; realizar cuatro campañas de divulgación y recuperar el 30% de la cartera.

Los estudios luego pasan a ocuparse de las obligaciones específicas que tendría el contratista, entre otras, asesorar a la Dirección General en los asuntos que le asigne; realizar la formulación y análisis normativo de los temas asignados; brindar orientación y acompañamiento a la Dirección General y demás áreas que lo requieran en la elaboración y revisión de actos administrativos, iniciativas normativas, conceptos y directrices jurídicas, entre otras; participar y apoyar en la elaboración de documentos para las mesas de trabajo; apoyar la estructuración, análisis y orientación de consultas en materia contractual; reportar a la alta dirección los resultados, seguimiento a los planes de mejora de las auditorías de la Contraloría; realizar seguimiento a los requerimientos de la Procuraduría General de la República y de la Personería de Bogotá y atender las reuniones convocadas por la Veeduría y el supervisor.

- La carpeta contractual puesta a disposición de la Veeduría Distrital no contenía los soportes de la formación académica ni de la experiencia laboral descrita por la contratista en el FUHV; dichos soportes tampoco fueron publicados en el SECOP.
- El 15 de enero de 2018, fue aprobada la garantía presentada por la contratista, sin embargo, no se encontró en el expediente la constancia de afiliación a la Aseguradora de Riesgos Laborales – ARL.
- Con los oficios radicados No. 20185261086342 de 12-10-2018 y 2018526108952 del 16-10-2018, la contratista le manifestó a la Directora General del IDU y supervisora del contrato de prestación de servicios profesionales No. 339 de 2018, que de acuerdo con la conversación entre ellas sostenida, la fecha de terminación anticipada sería el 16 de octubre, sin que existiera en esas comunicaciones las razones que motivaron dicha solicitud.
- Mediante acta 3 del 16 de octubre de 2018, la contratista, la supervisora y el ordenador del gasto, suscribieron el acta de terminación y liquidación anticipada del contrato de prestación de servicios profesionales No. 339 de 2018, con la consideración: “según las razones expuestas por la contratista de conformidad con las comunicaciones radicadas en el Instituto bajo los radicados 20185261086342 y 2018526108952 del 12 y 16 de octubre de 2018”. (IDU, 2018. p. 2).
- En el portal del SECOP, el documento de estudios previos, la minuta del contrato de prestación de servicios profesionales No. 339 de 2018 y los certificados de cumplimiento de los meses de enero y febrero de 2018, fueron publicados el 20 de marzo de 2019; por otra parte, los certificados de cumplimiento de marzo, abril y mayo, lo fueron el 6 de julio de 2018 y los de junio, julio, agosto y septiembre el 19 de octubre de 2018, todos ellos extemporáneamente.

Los hechos anotados en precedencia, permiten advertir la ocurrencia de las siguientes situaciones:

En principio, tratándose de un caso de contratación de prestación de servicios profesionales altamente calificados, debió contarse con la certificación para la contratación de personal altamente calificado, determinada en el punto 21 de los documentos de soporte de los estudios previos.

La revisión del numeral 3 del artículo 3 de la Resolución No. 005087 del 28 de septiembre de 2017, permitió advertir que allí se encuentra prevista la posibilidad para que, de manera excepcional, puedan contratarse los servicios altamente calificados a que se refiere el artículo 4 del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2 del Decreto 2209 de 1998 y el Decreto 2785 de 2011, siendo necesario que el representante legal de la entidad certifique el cumplimiento de los siguientes aspectos: i. justificación de la necesidad de servicio personal altamente calificado; ii. indicación de las características y calidades específicas altamente calificadas que reúne el contratista para la ejecución del contrato y, iii. Determinación de las características de los productos y/o servicios que



se espera obtener, previa justificación por parte del área que requiere la necesidad. Documento determinado en los estudios previos que debía ser suscrito por la Directora General, pero que no obraba en el expediente contractual ni estaba publicado en el SECOP, para la época de la visita administrativa adelantada por la Veeduría Distrital al IDU.

En consecuencia, no se contó con los elementos de juicio que permitieran verificar que estuviesen satisfechos los requisitos reglamentarios que deben mediar para que el IDU hubiera procedido a esta contratación de servicios profesionales altamente calificados.

De otro lado, se advirtió que esta contratación de prestación de servicios profesionales altamente calificados, exceptiva de la aplicación de los topes de la tabla de honorarios previstos en la Resolución No. 005087 de 2017, se apalancó financieramente en el proyecto de inversión 1047, cuyo objetivo general es el fortalecimiento, modernización y optimización de la capacidad institucional y de las TICs del IDU, en el marco del modelo de gobierno abierto, lo cual cotejado con las obligaciones específicas previstas, no permitieron advertir con claridad cómo el objeto y obligaciones especiales estaban vinculadas al señalado proyecto y, además, que para su cumplimiento requería contratarse, por excepción personal altamente calificado. Este hecho se suma a lo dicho sobre la certificación requerida para estos casos, mencionada en el punto anterior, echada de menos en la revisión física y virtual realizada por este Ente de Control.

A la Veeduría Distrital, no le fue posible encontrar en el expediente, ni el SECOP, los documentos que debían soportar la información académica y de experiencia profesional plasmada por el contratista en el Formato Único de Hoja de Vida.

Igualmente, la contratista omitió diligenciar la casilla en la cual bajo la gravedad del juramento debía manifestar si se encontraba o no en causal de inhabilidad o incompatibilidad para contratar con el Estado.

Frente a los dos aspectos señalados en antelación la gestión que debió haber cumplido el jefe de contratación del IDU o quien hiciese sus veces, debió haber consistido 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 sin diligenciar, como ocurrió en el presente caso, requiriera al interesado para que la subsanara debidamente, todo ello previamente a la firma del contrato.

El FUHV, debe ser diligenciado íntegramente y entregado a la entidad contratante por el aspirante a contratista, como uno de los requisitos para la suscripción de cualquier contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión; en el asunto en examen, la falta de la documentación de la formación académica y certificaciones laborales y la omisión del diligenciamiento del apartado de inhabilidades e incompatibilidades, tanto en el expediente físico como virtual, es indicativo de que, al parecer, el responsable no realizó la verificación y validación de la información contenida en el FUHV, y por ello, no se tiene certeza que se hubiese satisfecho el perfil requerido en el estudio previo, ni que en la persona no concurría causal de inhabilidad o incompatibilidad para contratar, máxime cuando se trata de servicios altamente calificados.

La verificación de la información aportada por el futuro contratista debe realizarse ex ante de la celebración del contrato, para que se constate el cumplimiento de las exigencias del estudio previo, pues no hacerlo o diferirlo para otra oportunidad, infringiría lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política y particularmente el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que vincula a los servidores públicos a actuar con el mayor sigilo en esta materia.

Sobre esta materia, la Veeduría Distrital puntualmente dio directrices en la Circular No. 10 de 2014.

De otra parte, la falta de evidencia física o en el SECOP del certificado o constancia de afiliación a la ARL, impidió establecer el cumplimiento de este presupuesto para iniciar la ejecución, según lo prevé la siguiente disposición:

(...) 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).

Así las cosas, es vinculante para todas las entidades, que 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 contravenir la norma, puede acarrear la asunción de los hechos y consecuencias acaecidos durante el lapso en que no se contó con tal cobertura.

En cuanto a la solicitud de terminación anticipada del contrato de prestación de servicios profesionales altamente calificados No. 339 de 2018, no se evidenció las razones que la motivaron.

Finalmente, la falta de publicación de documentos contractuales en el SECOP o su extemporaneidad, pueden constituir infracción a las normas que vinculan a tal cumplimiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, la Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres días siguientes a su expedición, y la oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario.

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 señala que: “Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: (...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones” (Ley 1712, art. 11).

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.1.1.2.1.8. del Decreto 1081 de 2015, dispone:

(...) Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (Decreto 1081, 2015, art. 2.1.1.2.1.8.)

En el presente caso, salvo el acta de liquidación, los demás documentos fueron publicados extemporáneamente o no se cumplió con la normativa.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación y responsabilidad y el deber de selección objetiva, de lo cual se colige que se pudieron haberse 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*.

### **3.10. Contrato con Maribel Otero Rodríguez**

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 127 de enero 11 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para gestionar de manera integral la ejecución de las etapas definidas en el ciclo de vida de los proyectos de la ciudad en los estudios de impacto y evaluación del componente ambiental que se adelanten en el IDU.

Valor: \$ 269.880.000. Pagos mensuales de \$22.490.000.

Plazo de ejecución: Hasta el 31 de diciembre 2018, a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 12 de enero de 2018.

- En el numeral 4 de los estudios previos, denominado descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar, en el perfil se señaló que se aplicaban las excepciones del artículo 3 de la Resolución No. 5087 de 2017, parágrafo 1, que se refiere a servicios altamente calificados y, a la vez, se determinó la formación: título de formación profesional en Geología, Ingeniería Ambiental o afines y título de posgrado en modalidad maestría y experiencia de más de 84 meses. Además, se incluyó una nota, admitiendo la aplicación de las equivalencias establecidas en la resolución antes anotada.
- La carpeta contractual puesta a disposición de la Veeduría Distrital no contenía los soportes de la formación académica ni de la experiencia laboral descrita por la contratista en el FUHV, dichos soportes tampoco fueron publicados en el SECOP.
- El 11 de enero de 2018, fue aprobada la garantía presentada por la contratista, pero no se encontró en el expediente la constancia de afiliación a la Aseguradora de Riesgos Laborales -ARL.
- Con los oficios radicados No. 20185260602972 de 15-08-2018 y 20185260621962 del 20-06-2018, la contratista le solicitó a la Directora General del IDU en su calidad de

supervisora del contrato de prestación de servicios profesionales No. 127 de 2018, la suspensión del contrato por 20 días a partir del 29 de junio de 2018 argumentando motivos personales.

- En la plataforma SECOP, los certificados de cumplimiento de los meses de enero a mayo de 2018, fueron publicados el 6 de julio de 2018, todos ellos extemporáneamente.

Los hechos anotados en precedencia, permiten advertir la ocurrencia de las siguientes situaciones:

La revisión del numeral 3 del artículo 3 de la Resolución No. 005087 del 28 de septiembre de 2017, permitió advertir que allí se encuentra prevista la posibilidad para que, de manera excepcional, puedan contratarse los servicios altamente calificados a que se refiere el parágrafo 3 del artículo 2.8.4.4.6. del Decreto 1068 de 2015, siendo necesario que el representante legal de la entidad certifique el cumplimiento de los siguientes aspectos: i. Justificación de la necesidad de servicio personal altamente calificado; ii. Indicación de las características y calidades específicas altamente calificadas que reúne el contratista para la ejecución del contrato y, iii. Determinación de las características de los productos y/o servicios que se espera obtener, previa justificación por parte del área que requiere la necesidad. Dicho documento no obraba en el expediente contractual ni estaba publicado en el SECOP, para la época de la visita administrativa adelantada por la Veeduría Distrital al IDU.

En consecuencia, no se contó con los elementos de juicio que permitieran verificar que estuviesen satisfechos los requisitos reglamentarios que deben mediar para que el IDU hubiera procedido a esta contratación de servicios profesionales altamente calificados.

A la Veeduría Distrital, no le fue posible encontrar en el expediente contractual ni el SECOP los documentos que debían soportar la información académica y de experiencia profesional plasmada por el contratista en el Formato Único de Hoja de Vida

Igualmente, la contratista omitió diligenciar la casilla en la cual bajo la gravedad del juramento debía manifestar si se encontraba o no en causal de inhabilidad o incompatibilidad para contratar con el Estado.

Frente a los dos aspectos señalados en antelación la gestión que debió haber cumplido el jefe de contratación del IDU o quien hiciese sus veces, debió haber consistido 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 sin diligenciar, como ocurrió en el presente caso, requiriera al interesado para que la subsanara debidamente, todo ello previamente a la firma del contrato.

El FUHV, debe ser diligenciado íntegramente y entregado a la entidad contratante por el aspirante a contratista, como uno de los requisitos para la suscripción de cualquier contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión; en el asunto en examen, la falta de la documentación de la formación académica y certificaciones laborales y la omisión del diligenciamiento del apartado

de inhabilidades e incompatibilidades, tanto en el expediente físico como virtual, es indicativo de que, al parecer, el responsable no realizó la verificación y validación de la información contenida en el FUHV, y por ello, no se tiene certeza que se hubiese satisfecho el perfil requerido en los estudios previos, ni que en la persona no concurría causal de inhabilidad o incompatibilidad para contratar, máxime cuando se trata de servicios altamente calificados.

La verificación de la información aportada por el futuro contratista debe realizarse ex ante de la celebración del contrato, para que se constate el cumplimiento de las exigencias del estudio previo, pues no hacerlo o diferirlo para otra oportunidad, infringiría lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política y particularmente el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que vincula a los servidores públicos a actuar con el mayor sigilo en esta materia.

Sobre esta materia, la Veeduría Distrital puntualmente dio directrices en la Circular No. 10 de 2014.

De otra parte, la falta de evidencia física o en el SECOP del certificado o constancia de afiliación a la ARL, impidió establecer el cumplimiento de este presupuesto para iniciar la ejecución, según lo prevé la siguiente disposición:

“(…) 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)

Así las cosas, es vinculante para todas las entidades, que 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 contravenir la norma, puede acarrear la asunción de los hechos y consecuencias acaecidos durante el lapso en que no se contó con tal cobertura.

En cuanto a las suspensiones, el numeral 8.6 del Manual de Gestión Contractual del IDU, versión 14.0, vigente y aplicable para la época, señala como motivos para su procedencia el mutuo acuerdo justificado, la fuerza mayor, el caso fortuito y el interés público, siempre que no se vulnere el interés general ni los fines del Estado.

En las solicitudes de suspensión la contratista se invoca como causal motivos personales sin expresar en qué consisten, para así poder evidenciar su justificación.

Es claro en este punto que tanto contratista como supervisor basaron la suspensión del contrato en razones subjetivas como lo son los motivos personales del primero de ellos, sin atender los fines de la contratación.

En torno a la suspensión temporal del contrato estatal, 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:

(...) **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.** (...) (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 deducirse del concepto mencionado, la suspensión debe estar justificada dado a que está en juego el interés público, siendo contrario a este fin de la contratación estatal la utilización de motivos personales para suspender un contrato.

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

#### **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 al IDU 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. Exigir a los responsables de la información y de la publicación en el SECOP, que publiquen todos los documentos asociados a la ejecución de los contratos suscritos, dentro del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su expedición y con ello dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2015.



2. Requerir a la persona responsable de la expedición de los certificados de disponibilidad presupuestales y de los registros presupuestales, para que en lo sucesivo estos documentos reposen en los expedientes contractuales firmados.
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, 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. Verificar que los contratistas cumplan con todos y cada uno de los requisitos exigidos sobre su información académica y de experiencia profesional plasmada en el Formato Único de Hoja de Vida y aportar los soportes e incluirlos en el expediente del respectivo contrato.
5. Revisar con rigor, por parte del jefe de contratos o de quien haga sus veces, todos los campos del FUHV para constatar que todos estén debidamente diligenciados y, abstenerse de continuar con el trámite, entre otros, en los casos en que dicho documento se haya omitido diligenciar campos obligatorios; no se entienda, no cuente con soportes o sean parciales.
6. Motivar las decisiones contractuales, dejando expresa constancia documental en el expediente de los antecedentes que justifican la adopción de las mismas.
7. Exigir mayor rigurosidad en la fase de maduración de los proyectos de obra, en los que se contrata tomando como insumo los estudios y diseños de contratos anteriores, a fin de que cuando sean objeto de apropiación, interiorización y/o adecuación por parte del contratista de obra, se encuentren completos y aprobados por la entidad.
8. Tener en cuenta que en los contratos de consultoría e interventoría no se deben incluir cláusulas excepcionales, tal como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.
9. Abstenerse en lo sucesivo de pactar en sus contratos cláusulas que consagren poderes o facultades excepcionales a favor del IDU, diferentes a las consagradas en la Ley.
10. Exhortar a los supervisores, para que cumplan plenamente su responsabilidad, actuando con estricta sujeción a las disposiciones legales y al Manual de Contratación del IDU, en particular con lo que tiene que ver con la motivación para cualquier modificación que deba tramitarse.
11. Requerir a los operadores contractuales del IDU, 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.

12. Exigir a los operadores contractuales el cumplimiento del principio de responsabilidad, para que en desarrollo de los procesos de selección y de la ejecución de los contratos se cumplan los plazos preclusivos y perentorios de cada una de sus etapas y se adopten decisiones sin dilaciones para evitar la paralización del contrato.
13. En relación con el Contrato de Obra No. 1318 de 2018, tomar las decisiones correspondientes con miras a evitar la afectación del desarrollo del proyecto y de los recursos públicos comprometidos en la ejecución del contrato.
14. En relación con el Contrato de Obra No. 1564 de 2018, adelantar las gestiones necesarias ante la SDP con el propósito de que se emita un pronunciamiento oficial que permita tener certeza sobre el efecto que el Plan Parcial de Renovación – NOA, tendrá en su ejecución.
15. Exhortar a los responsables del trámite y control de los procesos sancionatorios tendientes a la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento originados en los Contratos de Obra No. 1309 y de Interventoría No. 1327 de 2018, para que aplique con rigor los principios que gobiernan la función administrativa y en consecuencia, adopten pronta y debidamente las decisiones correspondientes y las mismas obren en tiempo real en el expediente único contractual y publicadas en el SECOP.
16. Solicitar a la supervisión del Contrato de Interventoría No. 1327 de 2018, para que extreme su diligencia en la vigilancia del cumplimiento y obligaciones a cargo de dicho contratista, haciendo oportuno, estricto, efectivo y progresivo uso de todas las herramientas legalmente previstas para lograr el éxito de tal contratación.
17. Recordar a los operadores contractuales que, en todos los casos, cuando se suscriba un contrato de prestación de servicios profesionales con fundamento en lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 3 de la Resolución No. 005087 del 28 de septiembre de 2017, es decir, cuando se trate de servicios altamente calificados, el representante legal de la entidad deberá certificar expresamente el cumplimiento de los siguientes aspectos: i. Justificación de la necesidad de servicio personal altamente calificado; ii. Indicación de las características y calidades específicas altamente calificadas que reúne el contratista para la ejecución del contrato y, iii. Determinación de las características de los productos y/o servicios que se espera obtener.

Remitir copia del informe al Instituto de Desarrollo Urbano 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

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (15 de noviembre de 1996). *Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital* [Decreto 714 de 1996]. RD 1292.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (23 de diciembre de 2016). *Por el cual se incorporan áreas al Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana sobre ejes de la Malla Vial Arterial con Sistema de Transporte Público Masivo Transmilenio, se adoptan las fichas normativas de los sectores incorporados y se dictan otras disposiciones* [Decreto 621 de 2016]. RD 5982.

Congreso de la República de Colombia. (20 de agosto de 1913). *Sobre régimen político y municipal* [Ley 4 de 1913]. DO: 15012.

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. (6 de junio de 1995). *Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativas* [Ley 190 de 1995]. DO: 41878.

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.

Congreso de la República de Colombia. (15 de enero de 2018). *Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones* [Ley 1882 de 2018]. DO 50477.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (9 de mayo de 2012). Sentencia con radicación número 85001-23-31-000-2000-00198-01 (20968). [CP. Mauricio Fajardo Gómez].

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].

Instituto de Desarrollo Urbano. (2015). Manual de gestión contractual. [Código: MG-GC-006].

Instituto de Desarrollo Urbano. (2015). (28 de septiembre de 2017). Por la cual se adopta la tabla de honorarios de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión del Instituto de Desarrollo Urbano y se dictan otras disposiciones. [Resolución No. 005087 de 2017].  
Recuperado de:  
[https://www.idu.gov.co/Archivos\\_Portal/2018/Transparencia/Ley%20de%20transparencia/Servidores%20Publicos/3.5.2%20\\_Tabla\\_de\\_honorarios\\_contratistas.pdf](https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2018/Transparencia/Ley%20de%20transparencia/Servidores%20Publicos/3.5.2%20_Tabla_de_honorarios_contratistas.pdf)

Instituto de Desarrollo Urbano. (24 de mayo de 2018). *Contrato de interventoría 1327 de 2018.*

Instituto de Desarrollo Urbano. (16 de octubre de 2018). *Acta 3 – Terminación y liquidación anticipada del contrato de prestación de servicios profesionales No. 339 de 2018*

Instituto de Desarrollo Urbano. (7 de marzo de 2019). *Prórroga 1 y Adición 1 al contrato de interventoría 1327 de 2018.*

Instituto de Desarrollo Urbano. (22 de abril de 2019). *Acta 5 – Suspensión contrato de interventoría 1327 de 2018.*

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 medio del cual Por medio del 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 reglamentario único del sector presidencia de la república* [Decreto 1081 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.

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](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](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_07_2016.pdf).