

FICHA TÉCNICA DE CONCILIACIÓN

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE

No. Ficha: 386

Tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto : TRANSACCIÓN

Responsable de la Ficha : PAULA LORENA CASTAÑEDA VASQUEZ

Fecha de fijación audiencia :

Fecha de audiencia :

Fecha Comité de Conciliación : 2026-10-08

Aplicación de política : NO

PROCESO VINCULADO

Número de proceso: 2026-371073

Tipo de proceso: TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO

Fecha de los hechos : 2026-09-21

Despacho Actual : TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO

Magistrado : NULL||

Pretensiones :

Valor Pesos : 26.962.229.341
 Valor Oro : 0
 Salarios Mínimos : 0
 Valor Dólares : 0
 Valor Total Indexado : 26.962.229.341

Conceptos de pretensión: CONTRATO - DE OBRA PÚBLICA, RECONOCIMIENTO Y PAGO SUMAS DE DINERO.

ENTIDAD	APODERADO	
1. INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	CASTAÑEDA VASQUEZ PAULA LORENA	

ACTOR	DOCUMENTO	TIPO
1. CASTILLO PINILLA ALEXANDER	CÉDULA DE CIUDADANÍA 79574942	CONVOCANTE
2. CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011	NIT 9017385441	SOLICITANTE

Histórico de Estados del Proceso

FECHA	ESTADO	ENTIDAD	ABOGADO
1. 2026-09-16	SOLICITUD DE TRANSACCION	INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	CASTAÑEDA VASQUEZ PAULA LORENA
2. 2026-09-18	SOLICITUD DE TRANSACCION	INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	CASTAÑEDA VASQUEZ PAULA LORENA
3. 2026-09-21	REPARTO DEL PROCESO	INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	CASTAÑEDA VASQUEZ PAULA LORENA
4. 2026-09-28	PRESENTACIÓN DE MEMORIAL	INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	CASTAÑEDA VASQUEZ PAULA LORENA

Instancias del Proceso

AÑO	DESPACHO	INST	No. PROCESO	FECHA	ENTIDAD
-----	----------	------	-------------	-------	---------

1. 2026 TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO 1 2026-371073 2026-09-18 INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE

No hay datos sobre la calificación

HECHOS

1. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si la transacción, como mecanismo de autocomposición previsto en el artículo 2469 del Código Civil —aplicable a los contratos estatales por remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el deber de arreglo directo de los artículos 4 (numeral 9) y 25 (numeral 5) del mismo estatuto, es el instrumento jurídico idóneo para precaver la controversia contractual susceptible de generar un litigio eventual que se configura en el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 (Coliseos UDS), relacionado, conforme lo establece la Subdirección Técnica de Construcciones, con: "(i) Atribución de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, (ii) Pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 e (iii) Incidencia de la desviación del cronograma del proyecto en el plazo de ejecución final del contrato"

En todo caso, el análisis se circunscribe a las controversias de contenido patrimonial susceptibles de transacción, sin que comprenda las potestades del IDRD ni las actuaciones administrativas que se hayan iniciado o se pretendan iniciar contra el contratista, conforme al lineamiento 13 de esta ficha.

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Mediante el contrato de transacción propuesto se pretende precaver el litigio eventual que se presentaría entre el IDRD y el Consorcio Centro Deportivo 011 derivado del mayor valor del presupuesto de obra del Contrato No. 3113 de 2023 (Coliseos UDS) resultante de la Etapa de Actividades Complementarias, surgido durante el desarrollo progresivo de los diseños definitivos.

Con este instrumento jurídico se procura que el contratista adelante por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD los ajustes de los diseños definitivos, presupuesto y cronograma de obra, del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, en consecuencia, que reconozca y acoja en el estudio geotécnico del proyecto los resultados técnicos frente a la existencia de lentes orgánicos en el suelo de la UDS, obtenidos en desarrollo del Contrato de Prestación de Servicios No. 3888 de 2025, relativos a la exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio de suelos del proyecto y tramite la actualización de la Licencia de Construcción No.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



11001-2-25-1249 ante la Curaduría Urbana No. 2, en caso de requerirse. Asimismo, este desistiría de la solicitud de adición en valor y prórroga del plazo formulada en agosto de 2025 mediante radicados Nos. 20252100312532, 20252100312792 y 20252100313552 de 2025.

A cambio, el IDRD revisaría dentro del mes siguiente a la aprobación y entrega por parte de la Interventoría, los ajustes de los diseños definitivos y, de encontrarlos ajustados a las condiciones técnicas contractual, legal y presupuestalmente validadas en las mesas técnicas, emitirá el recibo a satisfacción de los diseños definitivos ajustados y el presupuesto y programación de obra que le sean presentados por el Contratista con el aval de la Interventoría, dentro de los términos establecidos en el Anexo Técnico y en el presente acuerdo. Adicionalmente, se compromete eventualmente y conforme a la normatividad vigente un otrosí modificatorio del Contrato de Obra No 3113 de 2023, que resulte estrictamente necesario y estén debidamente soportados técnica y presupuestalmente.

Por consiguiente, el IDRD se comprometería a continuar con la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 en la etapa de obra conforme al cronograma que se derive de la aprobación de los diseños definitivos y el presupuesto y programación de obra ajustados

Lo anterior, junto con las renunciaciones recíprocas de realizar cualquier reclamación, demanda o acción judicial con fundamento exclusivamente en los hechos descritos en los antecedentes de este acuerdo.

Así las cosas, se indica en la solicitud objeto de transacción que el objeto central de la transacción presentado por la Subdirección Técnica de Construcciones es cerrar definitivamente la disputa sobre la atribución de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, el pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y la incidencia de la desviación del cronograma del proyecto en el plazo de ejecución final del contrato.

3. DESCRIPCIÓN CLARA DE LOS PERJUICIOS

A continuación, se relacionan los aspectos relevantes para la decisión del Comité de Conciliación:

3.2 SOLICITUD DE ANÁLISIS DEL CONTRATO DE TRANSACCIÓN

Mediante memorando radicado IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026, la Subdirectora Técnica de Construcciones remite el memorando suscrito por la supervisora del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, al secretario técnico del Comité de Conciliación del IDRD, para que se adelanten las actuaciones, análisis y trámites que resulten procedentes dentro del ámbito de sus competencias respecto de

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



la solicitud formulada por el contratista de obra, CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011, mediante comunicación del 16 de septiembre de 2026 (radicado 0641-UDS), para la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos en la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, correspondiente al proyecto UDS Coliseos Menores.

Con ese memorando se adjuntó el consecutivo INGI-50249-054-26 del 18 de septiembre de 2026 (radicado IDRD No. 20262100542682) del contratista interventor CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, mediante el cual dicho contratista, según allí se lee, emite pronunciamiento respecto de la solicitud presentada por el contratista de obra sobre la viabilidad jurídica de la figura de la transacción como mecanismo alternativo de solución de las controversias derivadas de la ejecución de dichos contratos, así como un Documento Justificativo de la Transacción, puesto a disposición mediante enlace.

El mismo 21 de septiembre de 2026, mediante memorando radicado IDRD No. 20264200371413, la supervisión remitió la solicitud del propio contratista interventor (consecutivo INGI-50249-055-26, radicado IDRD No. 20262100545462) para la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos en la ejecución del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023

Al respecto vale la pena aclarar que, posteriormente, mediante memorando con radicado No. 20264000387063 del 03 de octubre de 2026, suscrito por la supervisora y aprobado por la Subdirectora Técnica de Construcciones, se remitió alcance a los radicados 20264200371413 y 20264200371073 (que el memorando cita como "202642003710173"), adjuntando el documento denominado "ANÁLISIS SOBRE EL CONTENIDO DEL ESCRITO RADICADO POR EL CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 Y EL CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, RELATIVO A LA PROPUESTA DE TRANSACCIÓN DERIVADA DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA No. 3113 DE 2023 E INTERVENTORÍA No. 3164 DE 2023 - PROYECTO UDS – COLISEOS MENORES" indicando lo siguiente: "El citado documento contiene un análisis de los antecedentes y de las situaciones controvertidas identificadas durante la ejecución de los Contratos No. 3113 y 3164 de 2023, desde la perspectiva técnica y en el marco de las competencias de seguimiento, control y vigilancia propias de la Supervisión y de la Subdirección Técnica de Construcciones, con el fin de servir como insumo para la evaluación y toma de decisiones por parte de las instancias competentes de la Entidad."

Cabe aclarar que el Documento Justificativo que se toma como base para la presente ficha es el que la Subdirección Técnica de Construcciones remitió, como alcance al radicado anterior, mediante el memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026 y que se encuentra suscrito y aprobado por la Subdirectora Técnica de Construcciones y por la supervisora designada del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023.

3.2 CONTROVERSIA OBJETO DE TRANSACCIÓN

El IDRD suscribió el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 con el Consorcio Centro Deportivo 011 el 2 de agosto de 2023, por \$43.951.576.181, bajo la modalidad "llave en mano", y su acta de inicio se suscribió el 23 de octubre de 2023. Igualmente suscribió el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 con el Consorcio Interdeportivo 032, por valor de \$4.153.880.133, cuya ejecución también inició el 23 de octubre de 2023.

El contrato de obra No. 3113 de 2023 contempla en su ejecución dos (2) etapas: Etapa de Actividades Complementarias que consiste en la elaboración de todos los estudios y diseños necesarios para la ejecución de las obras y el cumplimiento del objeto contractual (Esquema Básico, Anteproyecto, Diseños Definitivos y Presupuesto definitivo de obra) los cuales deben estar avalados y recibidos a satisfacción por la interventoría y por el IDRD; y Etapa de Obra que corresponde a la construcción del proyecto de acuerdo con los productos de la Etapa de Actividades complementarias recibidos a satisfacción por la Interventoría, debidamente aprobados mediante acta de aprobación de estudios y diseños por el interventor y el (IDRD) y hasta adelantar el recibo formal de la obra.

Es así como durante la etapa de actividades complementarias, el contratista de obra elaboró y entregó a la interventoría el Esquema Básico, Anteproyecto, Diseños Definitivos y Presupuesto definitivo de obra para su aprobación a finales de julio de 2025, frente a este último, la interventoría (Consorcio Interdeportivo 032) entregó su informe (oficio 20252100313552), en el que aprobaba los "Productos original nivel proyecto". Es así como el Consorcio Centro Deportivo 011 formuló solicitud de adición presupuestal y de prórroga del plazo, que la interventoría revisó y aprobó.

El 5 de agosto se entregó el presupuesto y la programación de obra para el pago del 10% de las actividades complementarias, y el 8 de agosto el contratista de obra envió a la interventoría un oficio que daba alcance a ese presupuesto y a la solicitud de adición en valor y plazo. La Supervisión pidió entonces el concepto de la interventoría, que lo remitió el 14 de agosto (comunicado 20252100339922) quien reconoció la tensión entre una forma de pago por cantidades y precios unitarios fijos y un valor que no podía superar la oferta. Sostuvo que la condición resolutoria preveía justamente el caso de un presupuesto mayor por causas justificadas y no imputables al contratista, y que el aumento no era un incumplimiento, porque el alcance real de la obra solo pudo conocerse tras avanzar en los diseños y obtener la aprobación del IDPC.

Con dichos argumentos conceptuó favorablemente la adición presentada en agosto de 2025 por el Consorcio Centro Deportivo 011 por \$26.962.229.341,16 (los \$26.828.088.897 de la obra más el impuesto de timbre de \$134.140.444,48, cuya inclusión dejó a decisión de la Entidad) y consideró viable ampliar el plazo.

El 13 de septiembre la Supervisión del contrato de interventoría emitió su informe (radicado 20254200352713) en el que afirmó que el diseño era viable técnicamente, pero que el presupuesto superaba lo ofertado. Señaló que la interventoría no había

soportado con análisis propio su respuesta y que las causas del incremento no serían sobrevinientes a la suscripción del contrato. Indicó también que el IDRD no reconocería reajustes por costos previsibles al ofertar. Calificó los diseños definitivos como de cumplimiento parcial y el presupuesto y la programación de obra como incumplidos, un hecho que la interventoría no había advertido a tiempo.

Después de que la Supervisión y Subdirección de Contratación de la entidad fijaran sus posiciones, la discusión se trasladó al estudio de suelos. A finales de septiembre de 2025, la Supervisión recibió los resultados de laboratorio del contratista de obra, que indicaban un estrato con materia orgánica. El 1 de octubre pidió a la interventoría hacer sondeos, contramuestras y ensayos de verificación, en igual número y profundidad que los del contratista. La interventoría solicitó precisiones y el 10 de octubre se le indicó que debía ejecutar nueve sondeos de al menos 45 metros. En ese mismo mes el equipo de apoyo técnico en geotecnia concluyó, en un documento fechado el 14 de octubre de 2025 y radicado con el número 20252100511412, que había una duda razonable sobre la existencia, dimensión y profundidad del estrato orgánico, señaló adicional que las tablas de laboratorio del contratista reportaban arcillas inorgánicas, sin evidencia de materia orgánica, lo que contradecía el estrato invocado para justificar la cimentación profunda de 328 pilotes. Recordó además que los ensayos de laboratorio solo se habían aportado el 24 de septiembre. Con ese panorama, y por el alto costo del sistema de cimentación y su impacto de cerca del 50% en el presupuesto, el IDRD decidió hacer un contramuestreo independiente.

La interventoría y el IDRD no lograron ponerse de acuerdo sobre quién lo haría. El 20 de octubre la interventoría remitió ofertas y cotizaciones de laboratorios, y el 22 de octubre se suscribió la Suspensión No. 4 del contrato de obra por dos meses, o hasta que el IDRD recibiera y analizara los resultados de las contramuestras. El 29 de octubre el IDRD respondió que el presupuesto de la interventoría ya incluía ensayos de laboratorio y le pidió radicar formalmente una solicitud de modificación contractual. Las mesas de trabajo que siguieron no llegaron a un acuerdo. El 6 de noviembre la interventoría sostuvo que su validación del modelo geotécnico había sido integral. Se apoyó en las campañas históricas de 2010 y 2018 (17 sondeos), en el ambiente lacustre de la sabana de Bogotá, en 26 registros de perforación de hasta 50 metros y en el cumplimiento de la NSR-10, y concluyó que una perforación adicional no aportaba valor. Pidió además reiniciar su contrato, una prórroga de dos meses y medio y una adición de \$139.850.156. El 18 de noviembre la Supervisión le respondió que el IDRD contrataría la exploración directamente y que, por eso, no procedía reiniciar, prorrogar ni adicionar su contrato.

Así, el 21 de noviembre de 2025 se abrió la invitación de mínima cuantía IDRD-SAF-MC-067-2025, cuyos estudios previos recogieron el trasfondo técnico, es así como se suscribe el contrato No. 3888 de 2025, con acta de inicio el 10 de diciembre, el cual terminó el 9 de febrero de 2026 con la entrega del informe de resultados, aclarado el 20 de febrero mediante el radicado 20262100096142. El informe describe siete sondeos de 40 metros: suelos finos de arcillas plásticas blandas, con humedad alta y

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



nivel freático hacia el metro y medio, con materia orgánica en la superficie y, a mayor profundidad, lentes de bajo espesor, de alrededor de 5 centímetros en promedio.

Los hallazgos del Contrato 3888 obligaron al IDRD a revisar los componentes de arquitectura, paisajismo, estructura, geotecnia y presupuesto de los diseños que la interventoría había avalado. De esa revisión surgió el Informe de Análisis Técnico de Diseños Definitivos, que se remitió a la interventoría el 4 de marzo de 2026 y sobre el cual se reiteró el pedido de pronunciamiento los días 10, 12 y 17 de marzo. El contratista de obra respondió el 25 de marzo y su respuesta se trasladó a la interventoría dos días después. Tras una mesa de seguimiento de la Personería de Bogotá, el 28 de abril de 2026, las tres partes acordaron adelantar un ciclo de mesas técnicas conjuntas para analizar, componente por componente, las diferencias entre los diseños y el presupuesto avalados.

En dichas mesas se concluyó que no existe un estrato orgánico de 4 a 5 metros a 25 o 30 metros de profundidad, aunque sí lentes orgánicos. Se vio que es posible independizar la cimentación por módulos y que el contratista puede reducir el número de pilotes al disminuir las cargas, y se identificaron oportunidades de optimización técnica y de costo. Su viabilidad final depende de que el contratista entregue los diseños ajustados, de que la interventoría se pronuncie sobre cada componente y de que se verifique su compatibilidad con la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249, que probablemente requerirá actualización ante la Curaduría Urbana No. 2.

De este panorama se extraen las siguientes situaciones susceptibles de generar un litigio eventual (i) Atribución de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, (ii) Pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y (iii) Incidencia de la desviación del cronograma del proyecto en el plazo de ejecución final del contrato.

En consecuencia, las transacciones que se proponen por el área técnica (Subdirección Técnica de Construcciones del IDRD) tienen como propósito prevenir o precaver eventuales litigios derivados de las diferencias surgidas durante la ejecución de los referidos contratos, propender por su solución directa, preservar la continuidad y la adecuada culminación del proyecto y proteger el interés general.

A la fecha, conforme lo informado por la Subdirección Técnica de Construcciones, los contratos de Obra e Interventoría No. 3113 de 2023 y 3164 de 2023 respectivamente, cuentan con las garantías exigidas de conformidad con normativa vigente, las cuales han sido actualizadas de conformidad con las modificaciones contractuales realizadas durante su ejecución. Actualmente, las pólizas se encuentran vigentes y aprobadas por el IDRD, amparando los riesgos correspondientes a la etapa en ejecución del contrato.

Las pólizas de los contratos junto con sus respectivos anexos, modificaciones y aprobaciones se encuentran publicadas y disponibles para consulta en la plataforma

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



SECOP II.

4. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

Con el fin de continuar con el análisis relacionado al contrato de transacción que se propone, se procederán a señalar los hechos relacionados por la Subdirección Técnica de Construcciones del IDRD mediante documento anexo al memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 03 de octubre de 2026 para el análisis del presente caso, relacionados con el siguiente contrato de obra:

- CONTRATO DE OBRA No. 3113 de 2023
- NÚMERO DEL PROCESO DE SELECCIÓN: IDRD-DG-LP-011-2023
- TIPO DE PROCESO: Licitación Pública
- NÚMERO DE CONTRATO: IDRD-CTO-3113-2023
- TIPO: Obra
- FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 2 de agosto de 2023
- OBJETO DEL CONTRATO: CONTRATAR LAS OBRAS Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO DEPORTIVO UDS CÓDIGO IDRD 10-290.
- PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL: VEINTE (20) MESES
- FECHA DE INICIO: 23 DE OCTUBRE DE 2023
- FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL: 22 DE JUNIO DE 2025
- FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL: 27 DE ABRIL DE 2027
- CONTRATISTA: CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011. Integrado por: WILLIAM CASTILLO PINILLA – 59 % de participación; URBAINGENIERIA SAS – 40 % de participación; URBANISCOM LTDA – 1 % de participación.
- NIT: 901.738.544-1
- VALOR INICIAL DEL CONTRATO: CUARENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS M/CTE (\$ 43.951.576.181,00)
- ADICIONES: N/A
- VALOR ACTUAL DEL CONTRATO: CUARENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS M/CTE (\$ 43.951.576.181,00)

A continuación, y previo a transcribir los antecedentes presentados a la Oficina Jurídica por la Subdirección Técnica de Construcciones del IDRD mediante documento anexo al memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 03 de octubre de 2026, se informa que los antecedentes y hechos que se relacionan a continuación fueron tomados de lo informado por la Subdirección Técnica de Construcciones (STC) en el Documento Justificativo y en los anexos remitidos por esa dependencia, que fueron la fuente de información para la elaboración de la presente ficha. En consecuencia, este análisis no

comporta una validación de su veracidad, exactitud, suficiencia ni pertinencia, y cualquier error, discrepancia o ausencia de información que contengan es responsabilidad de la STC, en su calidad de dependencia responsable de los asuntos técnicos, económicos y financieros del proyecto. Si la información suministrada resultare incompleta o inexacta, o variare con posterioridad, las conclusiones y recomendaciones de esta ficha deberán ser revisadas a la luz de los nuevos elementos:

"3. ANTECEDENTES

"El INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD- celebró el Contrato de Obra pública No. 3113 de 2023 con el CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 el 23 de octubre de 2023, por un valor de \$43.951.576.181.

Es importante indicar previamente que para efectos de la ejecución del contrato de obra pública No. 3113 de 2023 contempló el desarrollo de su ejecución dos (2) etapas, así:

- Etapa de Actividades Complementarias: La cual consiste en la elaboración de todos los estudios técnicos y diseños necesarios para la ejecución de las obras y el cumplimiento del objeto contractual. Dentro de esta etapa el contratista debe entregar los siguientes productos: Esquema Básico, Anteproyecto, Diseños Definitivos y Presupuesto/programación definitivos de obra con sus memorias y especificaciones, los cuales deben estar avalados, aprobados por la Interventoría y recibidos a satisfacción por el IDRD.

- Etapa de Obra: Esta etapa corresponde a la construcción del proyecto del objeto de acuerdo con los productos de la Etapa de Actividades complementarias del proyecto entregados, recibidos a satisfacción por la Interventoría, debidamente aprobados mediante acta de aprobación de estudios y diseños por el interventor y el (IDRD), hasta adelantar el recibo formal de la obra.

De forma simultánea el IDRD, suscribió el Contrato de interventoría No. 3164 de 2023 con el CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, por un valor de \$43.951.576.181; esto con el propósito de dar cumplimiento a lo previsto al interior del Artículo 83 y s.s. de la ley 1774 de 2011 en lo que respecta a la obligación de vigilancia permanente y correcta ejecución de objeto contratado.

A continuación, se presentan los principales antecedentes que destacan la situación actual del proyecto, así:

1. El acta de inicio del Contrato de obra IDRD-CTO-3113-2023 se suscribió el día 23 de octubre de 2023.

2. El Esquema Básico definitivo fue aprobado y remitido en físico por la firma interventora CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 mediante oficio IDRD No. 20242100006072 del 9 de enero de 2024 Oficio interventoría INGI50249-032-23 Alcance INGI-50249-031-24 Remisión V1 producto Esquema Básico – Consultoría. A este radicado el IDRD mediante oficio No. 20244100043421 de fecha 13 de febrero de 2024, comunica el NO CUMPLIMIENTO a las directrices consignadas en el anexo técnico y anexo apéndice.

3. La interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 mediante el oficio No

20242100078402 de fecha cuatro (4) de marzo de 2024 realiza la entrega de la subsanación aprobada del producto para dar cumplimiento al compromiso pactado.

4. El 1 de abril de 2024 se llevó a cabo la suspensión No. 1 del Contrato, desde el 6 de abril y hasta el 11 de julio de 2024, esto es, por el término de 65 días hábiles o hasta que se obtenga la resolución de aprobación del proyecto por parte del IDPC.

5. El 10 de julio de 2024 se realizó la prórroga No. 1 de la suspensión No. 1, desde el 12 de julio al 30 de julio de 2024, esto es por el término de 65 días hábiles o hasta que se obtenga la resolución de aprobación del proyecto por parte del IDPC.

6. El 31 de julio de 2024 se reinició el Contrato.

7. El 16 de septiembre de 2024, se llevó a cabo la suspensión No. 2, desde el 16 de septiembre al 29 de noviembre de 2024, esto es por el término de 2 meses y 13 días hábiles o hasta que se obtenga la aprobación por parte del contratista de obra del Estudio de Demanda y Atención del Usuario – EDAU por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad y Acta WR por parte de Jardín Botánico de Bogotá y Secretaría Distrital de Ambiente.

8. El anteproyecto fue aprobado y remitido en físico por la firma interventora CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 mediante oficio IDR No. 20242100341962 de fecha primero (1) de octubre de 2024, y en donde se indicó en el capítulo 3.16 ESTIMACION PRESUPUESTAL parte del contratista interventor lo siguiente: (...)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA SIGUIENTE FASE (DISEÑOS DEFINITIVOS

(...)

9. El 4 de diciembre de 2024 se realizó la PRÓRROGA No. 1 DE LA SUSPENSIÓN No. 2, desde el 30 de noviembre de 2024 al 5 de febrero de 2025, esto es por un término de 45 días hábiles o hasta que se obtenga la resolución de aprobación de Estudio de Demanda y Atención del Usuario – EDAU por parte de la SDM y el Modificadorio No. 1. mediante el cual se modificó el Anexo 1 – ANEXO TÉCNICO DEFINITIVO DEL CONTRATO DE OBRA, específicamente el numeral 5.5 ANTICIPO, en donde se modificó el valor base a tomar sobre el Contrato de Obra 3113-2023.

10. El 5 de febrero de 2025, se realizó la PRÓRROGA 2 DE LA SUSPENSIÓN No. 2, desde el 6 de febrero al 10 de abril de 2025, esto es por un término de 45 días hábiles; dado que la interventoría argumenta que el contrato de obra sobre el cual se ejerce la supervisión debe mantenerse suspendido por el trámite de aprobación del Estudio de Demanda y Atención del Usuario – EDAU por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, quien es un tercero dentro de la relación contractual.

11. El 26 de marzo de 2025 se realizó la suspensión No. 3, por un término de 120 días hábiles o hasta que se obtenga la Licencia de Construcción radicada ante la Curaduría Urbana No. 2, la generación del PIN asignado a la obra por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente en el marco del Programa de Manejo Ambiental de Residuos de Construcción y Demolición (RCD), la aprobación del diseño fotométrico ante la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP y la aprobación de la solicitud de Autorización para Tratamientos Silviculturales ante la Secretaría Distrital de Ambiente con fecha de inicio de suspensión No. 3 a partir del 26 de marzo de 2025 hasta el 19 de septiembre de 2025; teniendo como nueva fecha estimada de terminación para la etapa de Actividades complementarias el 20 de septiembre de 2025

y nueva fecha de terminación para la etapa de Obra el 19 de octubre del 2026.

12. El 23 de julio de 2025, se realiza la Suspensión No. 3 del contrato de obra 3113-2023 a partir del veintitrés (23) de julio de 2025 y en el mismo acto se prorroga por un término de 30 días calendario el contrato de obra 3113-2023, contado a partir del día veinticuatro (24) de julio de 2025; teniendo como nueva fecha estimada de terminación para la Etapa de Actividades Complementarias el 22 de agosto de 2025 y nueva fecha de terminación para el contrato el 22 de octubre del 2026.

13. Mediante oficio IDRD No. 20252100312532 de fecha treinta (30) de julio de 2025, se remitieron los diseños definitivos del contrato de obra IDRD No. 3113-2023, los cuales fueron aprobados y remitidos en físico por la firma interventora CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032.

14. Así mismo, mediante oficio IDRD No. 20252100313552 de fecha 31 de julio de 2025, la firma interventora CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 entregó el informe de Interventoría, indicando la revisión y aprobación de los "Productos original nivel proyecto" generados por el contratista de obra CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011.

15. De conformidad con los precitados radicados No. 20252100312532 y 20252100312792 del día 30 de julio de 2025 y número 20252100313552 de fecha 31 de julio de 2025 se realizó la solicitud de adición presupuestal y prórroga del plazo contractual presentada por el contratista CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 en el marco del Contrato No 3113 de 2023, la cual fue revisada, validada y aprobada por la Interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 en desarrollo del contrato No. 3164 de 2023.

16. Mediante oficio IDRD No. 20252100321912 del cinco (5) de agosto de 2025, el contratista Interventor CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 indica "Realizamos la entrega del PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN DE OBRA PARA PAGO DEL DIEZ POR CIENTO (10%) DEL VALOR DE LOS COSTOS DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS"

17. En virtud de lo anterior, mediante comunicado No. 20252100339922 de 14 de agosto de 2025, el contratista interventor CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, remite un oficio cuyo asunto es: "Atención comunicaciones IDRD No. 20254200222161, IDRD No. 20254200235131, 20254200245101, Remisión concepto respecto componente de la etapa de presupuesto y programación de obra" indicando que el CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 remitió a esa interventoría la comunicación sin número de fecha 8 de agosto de 2025 cuyo asunto es: "Damos alcance al presupuesto y a la solicitud de adición en valor y plazo del contrato de la referencia", frente a lo cual la Supervisión del contrato de interventoría para los efectos de llevar a cabo las actividades propias del control y vigilancia del contrato de interventoría y al propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en cabeza del CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, al propósito de llevar a cabo el pago del valor del contrato según lo pactado por los extremos, solicitó el concepto de la Interventoría y esta mediante el precitado comunicado de 14 de agosto de 2025 a respuesta formal a la Entidad, resaltando, entre otros temas, los más representativos para efectos del presente informe:

"...(...) En consecuencia, para esta interventoría el hecho de que el presupuesto



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



obtenido en la etapa de estudios y diseños sea superior a la oferta del adjudicatario, tal como ocurre actualmente, NO CONSTITUYE UN INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA, ya que, conforme los análisis técnicos y económicos realizados durante esta etapa, hemos concluido que los motivos que sustentan el aumento del presupuesto están plenamente justificados y no son imputables al contratista de obra".

(...)

"Por las razones expuestas en el acápite II, esta interventoría considera que las causas que conllevan el aumento del presupuesto de la obra está plenamente justificadas y no son imputables al contratista de obra, por lo cual, se cumplen los requisitos establecidos en la condición resolutoria del contrato de obra, para aceptar el aumento del presupuesto de la obra obtenido luego de la fase de estudios y diseños y con ello recomendar a la Entidad Contratante proceder con la ejecución de la misma, realizando la adición requerida para ello".

(...)

"En consecuencia, como las modificaciones al proceso constructivo hacen necesario ampliar el plazo de la obra y que los tiempos planteados para ello son los estrictamente necesarios, además, de cumplirse con las condiciones contractuales para la ampliación del plazo y las legales, que corresponden a la necesidad de la modificación y a que ella no sea imputable al contratista de obra, consideramos viable otorgar la ampliación del plazo de la obra solicitado por el contratista de obra"

(...)

"POR TODO LO ANTERIOR, LA INTERVENTORÍA CONCEPTÚA FAVORABLEMENTE FRENTE A LA SOLICITUD DE ADICIÓN PRESENTADA POR EL CONTRATISTA por un valor de \$26.962.229.341,16 COP que corresponde a \$ 26.828.088.897 COP más por lo que se genera un impuesto de timbre del 0,5%, correspondiente a \$134.140.444,48, dejando la salvedad que conforme lo expuesto en el acápite V, la decisión sobre la inclusión y reconocimiento del impuesto de timbre corresponde a la Entidad Contratante..".(...)" (mayúsculas y subrayados propios).

18. El 22 de agosto de 2025, se suscribe la prórroga No. 2 por el término de un (1) mes la etapa de actividades complementarias del contrato de obra IDRD-CTO No. 3113-2023, contado a partir del día veintitrés (23) de agosto de 2025.

19. Mediante memorando No. 20254200330883 del 27 de agosto de 2025, se remitió al equipo de apoyo a la supervisión del contrato de interventoría, una solicitud de pronunciamiento sobre los distintos productos correspondientes a los componentes que entregó el contratista Interventor; esto en desarrollo de las actividades de control y vigilancia en la correcta ejecución del contrato de interventoría No. 3164 de 2023.

20. Posteriormente, mediante Radicado IDRD No. 20254200339983 del 3 de septiembre del 2025, la Supervisión del Contrato de Interventoría da traslado a la Subdirección de Contratación de la Entidad, con el siguiente asunto: "SOLICITUD



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



PRONUNCIAMIENTO SOBRE CONCEPTO EMITIDO POR LA FIRMA INTERVENTORA INTERDEPORTIVO – CONTRATO 3164- 2023 (PROYECTO UDS) RADICADO 20252100339922 del14-8-2025."

21. Mediante radicado 20254200352713 del 13 de septiembre de 2025, la Supervisión del contrato de interventoría, emite informe sobre los entregables de las etapas de Diseño Definitivo y Presupuesto/programación de la Etapa de Actividades complementarias que fueron avalados por el contratista interventor CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, resaltando la siguiente conclusión:

"(...) 3. Según los entregables/productos de la etapa de actividades complementarias y la sustentación de la firma Interventora, el proyecto/diseño es VIABLE TÉCNICAMENTE, no obstante, presupuestalmente supera los valores ofertados inicialmente por el contratista/consultor CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011. (...)"

Sobre el particular, es pertinente anotar que en los documentos correspondientes al proceso de selección de licitación pública No. IDRD-DG-LP-011-2023 adelantado por el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD, el cual tiene como objeto "CONTRATAR LAS OBRAS Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO DEPORTIVO UDS CÓDIGO IDRD 10-290", entre el que se encuentra el documento denominado "Estudios previos" en el cual la Entidad establecido entre otras las siguientes condiciones, a saber:

"... (...) 2.2. INFORMACIÓN DEL CONTRATO.

2.2.1. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.

(...)

2.1. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS.

El contratista se obliga a desarrollar las siguientes actividades:

1. Cumplir con el objeto del contrato en la forma y tiempo pactados de acuerdo con la propuesta presentada.

2. Cumplir con todas y cada una de las obligaciones del Anexo Técnico y sus Apéndices y en general las contenidas en todos los documentos del proceso que hacen parte integral del contrato.

3. Aceptar y comprometerse a cumplir todas y cada una de las condiciones contenidas en el estudio del sector, del mercado, estudios previos, documento base y sus anexos, toda vez que hacen parte integral del presente proceso y contrato.

(...)

21. Cumplir en la etapa de actividades complementarias con la verificación de los cálculos resultados y variables de verificación que aseguren que el diseño cumple parámetros normativos, LOS CUALES DEBEN SER APROBADOS POR LA INTERVENTORÍA.

23. Realizar y presentar en la etapa de actividades complementarias, los detalles constructivos para la correcta ejecución de la etapa de construcción, los cuales deben reposar en los planos y demás documentos técnicos necesarios para ello, ESTOS DEBEN SER AVALADOS POR LA INTERVENTORÍA. (...)



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



25. El contratista deberá elaborar en la etapa de actividades complementarias la cuantificación de la totalidad de las cantidades de obra y deberá describir los procesos constructivos, las especificaciones técnicas y las respectivas recomendaciones.

26. El contratista deberá revisar el contenido de los documentos finales resultantes de la etapa de actividades complementarias para realizar la entrega definitiva, así como la revisión de las versiones definitivas entregadas a la interventoría en los medios digitales.

57. Responder ante el INTERVENTOR y el IDRD todas las observaciones técnicas y administrativas en cuanto a calidad, presupuesto, programación, seguridad industrial y ambiental de la obra, manejo de personal y anticipo.

69. Garantizar que las actividades que el contratista desarrolle durante la ejecución de la fase de obra deben corresponder a las actividades y obligaciones ejecutadas en la fase de "actividades complementarias", LAS CUALES DEBEN ESTAR PREVIAMENTE APROBADAS POR LA INTERVENTORÍA.

(...)

2.3.4. INTERVENTORÍA.

La Interventoría del contrato será ejercida por el contratista seleccionado, el cual será informado una vez se hayan perfeccionado los requisitos de ejecución del respectivo contrato de interventoría.

Ejercerán sus obligaciones conforme a lo establecido en el Manual de Contratación del IDRD y está obligado a vigilar permanentemente la ejecución del objeto contratado. Deberá realizar un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, en concordancia con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Para tal fin deberán cumplir con las facultades y deberes establecidos en la referida ley y las demás normas concordantes vigentes.

EN NINGÚN CASO EL INTERVENTOR DEL CONTRATO PODRÁ DELEGAR SUS ACTIVIDADES EN UN TERCERO...(...). (Negrillas mayúsculas y subrayados propios).

Igualmente, aparece en los documentos del proceso de selección de licitación pública No. IDRD-DG-LP-011-2023, el documento denominado "Anexo 1 – Anexo técnico definitivo", en el cual el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD-, dispuso:

"... (...) 3. ACTIVIDADES A EJECUTAR Y ALCANCE

Las actividades u obras a ejecutar son las siguientes:

A. Actividades complementarias: consiste en la elaboración de todos los estudios técnicos y diseños necesarios para la ejecución de las obras y el cumplimiento del objeto contractual, para tal efecto el contratista en la ejecución de dichas actividades

complementarias deberá cumplir con los establecido en el anexo técnico, estudio previo, apéndices y además con lo siguiente:

- Los estudios y diseños que se elaboraran en la etapa de actividades complementarias deberán responder estrictamente a las necesidades deportivas del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD, por lo tanto la construcción debe estar compuesta de espacios deportivos y multifuncionales en relación con la normatividad deportiva vigente, reglamentos técnicos internacionales de cada una de las disciplinas que se definan desarrollar en la edificación y todas aquellas que sean necesarias para la práctica deportiva y que son indispensables para el aprendizaje y su práctica por consiguiente las instalaciones deben garantizar el entrenamiento deportivo con a fin de que se posibilite que los deportistas lleven a cabo su participación en actividades de competencia.

(...)

3.1.1. Etapa de Actividades Complementarias:

Durante esta etapa, el CONTRATISTA deberá tener en cuenta, entre otras cosas, las condiciones particulares del terreno, la población aproximada a impactar, la afectación del predio teniendo en cuenta que es un Bien de Interés Cultural, las edificaciones colindantes no se pueden ver afectadas de ninguna manera y en general todas las condiciones actuales encontradas, de conformidad con la normatividad vigente y la demás que sea aplicable para el sector.

(...)

En esta etapa se determinará el valor real de las obras necesarias del objeto contractual, por lo que uno de los productos de esta etapa consiste en que el contratista elabore un presupuesto detallado de la alternativa seleccionada con los correspondientes análisis de precios unitarios.

(...)

ES IMPORTANTE RESALTAR QUE EL PRESUPUESTO QUE RESULTE DE LA ETAPA DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS NO PODRÁ SUPERAR LA OFERTA ECONÓMICA PRESENTADA POR EL ADJUDICATARIO PARA LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN.

De otro lado, se advierte que el contratista con la presentación de la oferta manifiesta que consultó y conoce la información del contrato de consultoría No. 2638 de 2021 y por consiguiente el IDRD pone a disposición el enlace de la información publicada en la plataforma SECOP I de dicho contrato.

(...)

Condición resolutoria:

EL VALOR FINAL QUE RESULTE DEL PRESUPUESTO, PARA LA ETAPA DE

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO, NO PODRÁ EXCEDER EL VALOR OFERTADO EN LA PROPUESTA DEL ADJUDICATARIO, circunstancia que será objeto de verificación una vez finalizada la etapa de Actividades Complementarias, ahora bien, en caso de que el presupuesto para la construcción de la obra resulte mayor a los valores ofertados, por causas plenamente justificadas y no imputables al contratista, la Entidad a través de la Subdirección Técnica de Construcciones, determinará la posibilidad de continuar o no con el proyecto y tomará la DECISIÓN BASADA EN LAS JUSTIFICACIONES DADAS POR LA INTERVENTORÍA Y EL CONTRATISTA. EL PRESUPUESTO DEFINITIVO, EN TODO CASO, SERÁ OBJETO DE ACUERDO ENTRE LAS PARTES.

Para el efecto la interventoría y el IDRD realizarán un análisis del presupuesto presentado por el contratista CON EL FIN DE VERIFICAR SU CORRESPONDENCIA CON LAS CONDICIONES Y PRECIOS DEL MERCADO.

Si por cualquier circunstancia no se presenta acuerdo entre las partes en relación con el valor para la ejecución de la etapa de construcción, SE ENTENDERÁ QUE EL CONTRATO SE RESUELVE POR MUTUO ACUERDO SIN QUE POR TAL MOTIVO LAS PARTES PUEDAN RECLAMAR INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS, COMPENSACIÓN O VALOR ALGUNO Y SE PAGARÁ AL CONTRATISTA Y A LA INTERVENTORÍA, ÚNICAMENTE EL AVANCE RECIBIDO A SATISFACCIÓN Y SE LIQUIDARÁN LOS CONTRATOS EN EL ESTADO EN QUE SE ENCUENTREN.

De igual forma en el evento en que sobrevengan circunstancias externas ajenas a la voluntad de las partes, que acrediten la inviabilidad y/o imposibilidad, técnica, jurídica o financiera para la ejecución del contrato, en cualquiera de las etapas previstas para su desarrollo, previo análisis de la interventoría junto con el IDRD, y de encontrarlo procedente, el mismo se resolverá, dándose por terminado anticipadamente, sin que por tal motivo las partes puedan reclamar indemnización de perjuicios, compensación o valor alguno y se pagará al contratista y a la interventoría, únicamente el avance recibido a satisfacción y se liquidarán los contratos en el estado en que se encuentren...(...)" (Mayúsculas y subrayados propios).

Con el radicado 20254200287741 del 16 de septiembre de 2025, se remite radicado IDRD No. 20254200352713 con asunto "Informe de Supervisión sobre entregables de la Etapa de Diseño Definitivo y Presupuesto de la Etapa de Actividades complementarias Proyecto Coliseos Menores Nuevo Centro de Entrenamiento Deportivo - UDS", en el cual la supervisión de contrato de interventoría señaló entre otros aspectos los siguientes:

Incremento del presupuesto

La diferencia entre el Valor contractual de la etapa de obra: aproximadamente \$42.078 millones de pesos y el Presupuesto definitivo presentado que asciende aproximadamente a la suma de \$69.040 millones de pesos, lo cual evidencia una

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



diferencia cercana a los \$26.962 millones de pesos, equivalentes aproximadamente al 50% del valor inicial de la obra.

Así, se hace necesario remitirse al contenido del contrato de obra pública No. 3113 de 2023 y sus anexos en el cual se establecía expresamente que el presupuesto final de obra no podía superar la oferta económica presentada por el adjudicatario.

22. A su vez, mediante el radicado IDRD No. 20258000359953 de 19 de septiembre de 2025, la Subdirección de Contratación emite "Respuesta memorando Rad. 20254200339983 de fecha 03 de septiembre de 2025, pronunciamiento sobre concepto emitido por la firma Interventora INTERDEPORTIVO – Contrato 3164-2023 (proyecto UDS)".

23. El 22 de septiembre de 2025, se suscribe una prórroga por un (1) mes la Etapa de Actividades Complementarias del contrato de obra No. 3113-2023, contado a partir del día veintitrés (23) de septiembre de 2025; teniendo como nueva fecha de terminación para la misma el 22 de octubre de 2025 y para la etapa de Obra el 22 de noviembre del 2026.

24. Con radicado IDRD No. 20252100427552 del 29 de septiembre de 2025, la Interventoría, atiende la comunicación con radicado IDRD No. 20254200287741, "Informe de Supervisión sobre entregables de la Etapa de Diseño Definitivo y Presupuesto de la Etapa de Actividades complementarias Proyecto Coliseos Menores Nuevo Centro de Entrenamiento Deportivo – UDS"

25. Mediante radicado IDRD No. 20254200312431 de 1 de octubre de 2025, la Supervisión del Contrato de Interventoría, remitió a esta última la "Respuesta a su comunicación INGI-50249-106-25, radicado IDRD No.20252100339922 del 14 de agosto de 2025 – "Remisión concepto respecto componente de la etapa de presupuesto y programación de obra." emitida mediante memorando 20254200339983, expedido por la Subdirección de Contratación del IDRD, del cual se resalta lo siguiente:

"Conclusiones de la supervisión

- Dentro de las actividades que se debían ejecutar por parte de la interventoría en cada una de las etapas del proyecto, no fue enviado a la Supervisión en la oportunidad debida evidencia de la revisión y análisis conforme a las condiciones pactadas contractualmente de los productos entregados por el contratista, que soporte un concepto favorable y así proceder con la aprobación de los productos entregados por el contratista.
- No ha sido entregado a esta supervisión por la Interventoría alerta preventiva en términos de oportunidad y diligencia en la etapa de Actividades Complementarias, que informe que no se estaba cumpliendo por parte del contratista de obra con las condiciones pactadas contractualmente referentes al presupuesto.

- En la comunicación remitida por la interventoría no se evidencia el análisis que debió realizarse al resultado del proceso IDRD-DG-LP-011-2023, para así determinar que es factible superar el valor ofertado por el oferente que resultó adjudicatario (Hoy contratista). Cuáles son las implicaciones y posibles riesgos de la entidad frente a terceros que participaron en el proceso.
- A la fecha de la presente comunicación no se ha solicitado a la Entidad la apertura de un proceso administrativo sancionatorio tendiente a establecer un presunto incumplimiento por parte del Contratista CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011, por lo cual se le solicita a la Interventoría analizar estas situaciones y dar trámite a lo que, en derecho y en el marco de sus obligaciones contractuales, considere procedente"

Con radicado 20254200311681 del 01 de octubre de 2025, la Supervisión solicitó a la interventoría:

"De conformidad con las obligaciones específicas contenidas en el Contrato de Interventoría No 3164 de 2023 y sus anexos técnicos, y atendiendo a que la supervisión recibió mediante el radicado 20252100427552 del 29 de septiembre de 2025, los resultados de los ensayos de laboratorio realizados por el contratista de obra que indican la presencia en el suelo de un Estrato con Materia Orgánica a la profundidad señalada en el estudio de suelos. De manera atenta, se solicita que se realicen los sondeos, toma de contramuestras y ensayos de laboratorio como método de verificación que den soporte de la existencia del Estrato antes indicado, y el cual condiciona la longitud de los pilotes, siendo necesario que la Interventoría realice la actividad de contra muestreo mediante la ejecución de un número igual de sondeos en los sitios y con las mismas profundidades que realizó el contratista, la práctica de estas actividades deberán realizarse en coordinación con la Entidad por medio de la supervisión. Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en el contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 y sus anexos técnicos, y en especial lo señalado en la cláusula segunda "OBLIGACIONES DE LAS PARTES" – numeral 5, entre otros "OBLIGACIONES ESPECIFICAS" del anexo complemento contrato electrónico de interventoría.

26. Mediante radicado 20252100439772 del 6 de octubre de 2025 el Contratista Interventor solicita "aclaración y precisión de actividades que requiere el IDRD".

27. Posteriormente, a través del Radicado IDRD No. 20254200323651 del 10 de octubre de 2025 con asunto "Respuesta al Comunicado de Interventoría No. INGI-50249- 208-25, bajo radicado de recibido No. 20252100439772", la Entidad indicó: "En su comunicación, la interventoría solicita "(...) nos indique las instrucciones claras y precisas de la actividad que requiere que esta interventoría realice, así como la indicación en campo de los sondeos que se deben hacer, el tipo de actividad, a fin de que no haya lugar a duda de las actividades que se nos encomienda realizar, lo que incluye el laboratorio que debe ejecutar los sondeos y ensayos. (...)"

Al respecto, la Supervisión le informa que como actividad necesaria para continuar con el proceso de revisión del componente geotécnico y de sus posibles afectaciones estructurales, la interventoría deberá realizar, la toma de contramuestras y ensayos de

laboratorio mediante la ejecución de 9 sondeos a profundidad mínima de 45 metros. En lo relacionado con la toma de muestras, estas se deberán realizar siguiendo la normatividad vigente en cuanto a profundidad y metodología de toma, teniendo en cuenta que es necesario una toma de muestras en mayor número al momento de llegar al estrato compuesto por materia orgánica, si este se llegará a encontrar.

Los sondeos se deberán ejecutar lo más cercano posible a los sondeos realizados por el contratista, pero considerando que el suelo que se va a explorar no haya sido perturbado por la exploración geotécnica realizada por el contratista."

28. Mediante el radicado 20252100511412 se radica el documento de fecha 14 de octubre de 2025, en el cual se realizó un análisis del componente de Geotecnia por parte del equipo de apoyo a la supervisión concluyendo que existe una duda razonable técnicamente para la Entidad sobre la existencia o no de un depósito de suelo con contenido de materia orgánica en la dimensión y profundidad indicadas en el modelo geotécnico, así como inconsistencias técnicas en las conclusiones que allí se presentan.

En este sentido, el equipo de apoyo técnico a la Supervisión del contrato de interventoría emitió un concepto especializado tras la revisión del componente de Geotecnia en el cual el IDRD dejó constancia de la existencia de una duda técnica razonable respecto a la veracidad del modelo geotécnico avalado por la Interventoría, resaltando inconsistencias en la caracterización del suelo y se identificaron contradicciones técnicas sobre la presencia, dimensión y profundidad del depósito de suelo con contenido de materia orgánica, elemento que resulta determinante para el diseño de la cimentación.

29. Con radicado IDRD No.20252100467132 del 20 de octubre de 2025, el contratista Interventor remite las "ofertas, cotizaciones de los laboratorios."

30. El 22 de octubre de 2025 se suscribió la suspensión No. 4 por el término de dos (2) meses en la Etapa de Actividades Complementarias del contrato de obra No. 3113-2023 o hasta que el IDRD reciba los resultados de las contramuestras y ensayos y se realice los análisis a que haya lugar, plazo que se contará a partir del día veintidós (22) de octubre de 2025 y hasta el día veintiuno (21) de diciembre de 2025 o hasta que acaezca la condición anteriormente indicada; teniendo como nueva fecha de terminación para la etapa de Obra el 22 de enero del 2027.

31. Mediante radicado IDRD No. 20254200345111 del 29 de octubre de 2025, se da Respuesta al radicado No. 20252100467132 - comunicación de interventoría INGI-50249- 234-25 Alcance comunicación INGI-50249-208-25 RADICADO EN FÍSICO IDRD No. 20252100438772 - RADICADO VIRTUAL – 20254200311681, Comunicación INGI-50249-228-25 RADICADO IDRD No. 20252100459872, Comunicación IDRD 202542000323651. Remisión ofertas, Cotizaciones de LABORATORIOS; del cual se resalta lo siguiente:

"(...) Ahora bien, respecto a su solicitud de "(...) ADICIONAR al Contrato de interventoría, para poder cumplir con la tarea encomendada, dentro del cual se genere un valor en calidad de Anticipo para el inicio de los trabajos con los laboratorios y una vez concluidos, sea pagada por parte del IDRD la interventoría", la Entidad informa que, revisado el presupuesto de la Interventoría allegado en el proceso de selección, se costearon ensayos de laboratorio como parte de la verificación en la etapa 1 de las Actividades Complementarias, como se muestra a continuación:

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE

CÁLCULO PRESUPUESTAL INTERVENTORÍA

PROYECTO: REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL, SST, PRESUPUESTAL Y JURÍDICA PARA LAS OBRAS Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DEL EDIFICIO LIGAS DEPORTIVAS DE LA UNIDAD DEPORTIVA EL SALITRE CÓDIGO IDRD 10-290

I. PERSONAL INTERVENTORÍA ETAPA DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

A - PERSONAL PROFESIONAL \$ 419.188.201,00
B - PERSONAL TÉCNICO - TECNÓLOGO \$ 4.773.573,00
C - OPERARIO Y DE APOYO A LA GESTIÓN \$ 13.217.211,00

SUBTOTAL PERSONAL ETAPA DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS \$ 437.178.985,00

FACTOR MULTIPLICADOR 2,0909

I. TOTAL PERSONAL ETAPA ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS \$ 914.097.540,00

II. COSTOS DIRECTOS OPERACIONALES: ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

A. ALQUILER DE EQUIPOS \$ 26.919.495,00
B. ENSAYOS DE LABORATORIO \$ 16.050.777,00

II. SUBTOTAL COSTOS DIRECTOS OPERACIONALES \$ 42.970.273,00

III. SUBTOTAL INTERVENTORÍA ETAPA ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS \$ 957.067.813,00

IV. IVA 5 \$ 181.842.884,00

V. VALOR TOTAL ETAPA ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS \$

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



1.138.910.697,00

"Figura 1 Información tomada de Anexo Cálculo de interventoría: En virtud de lo anterior, se le solicita a la Interventoría allegar la solicitud de modificación contractual, con el fin de que la Entidad adelante las gestiones presupuestales y contractuales requeridas para la toma de muestras y ensayos de laboratorio (contra muestreo), a la mayor brevedad posible"

32. Posteriormente, se llevaron a cabo diversas mesas de trabajo en las cuales se expusieron alternativas para la realización de las contramuestras y ensayos de laboratorio mediante el modificadorio solicitado, sin embargo, no se llegó a un acuerdo con el Contratista Interventor.

33. En línea con lo anterior, mediante radicado IDRD No. 20252100494102 del 6 de noviembre de 2025, el Consorcio Interventor, indica:

"(...) Así las cosas, la interventoría realizó la validación integral del modelo geotécnico presentado por la consultoría, confirmando que los resultados obtenidos son coherentes con el contexto geológico y geotécnico de la zona, correspondiente al ambiente lacustre característico de la sabana de Bogotá, donde predominan arcillas grises de consistencia blanda y muy blanda con presencia lentes de materia orgánica, que en la zona dichos lentes de turba se encuentran a profundidades del orden de 27 y 30 m, típicos de este sector del salitre - Bogotá.

(...)

Como conclusión, se precisa que no se consideró necesario realizar ensayos adicionales por parte de la interventoría, dado que el análisis técnico se fundamentó en la información geotécnica entregada por el contratista y en los resultados de campañas anteriores (2010 y 2018 sumando 17 sondeos), los cuales fueron revisados, contrastados y evaluados por el especialista en geotecnia de la interventoría. Conforme a dicho criterio profesional, la información disponible se consideró suficiente, representativa y técnicamente determinante para la validación del modelo geotécnico y para confirmar la idoneidad del sistema de cimentación profunda propuesto."

34. A través del radicado IDRD No. 20254200369991 del 18 de noviembre de 2025 con asunto "comunicación INGI-50249-258-25 Atención comunicación IDRD No. 20254200345111, Solicitud de REINICIO, ADICIÓN, PRORROGA y MODIFICACIÓN CONTRACTUAL – Comunicación INGI-50249-263-25 de 18 de noviembre de 2025 Solicitud Prorroga 1 a la Suspensión No. 4 contrato de Interventoría", la supervisión del contrato de interventoría le informa al contratista interventor CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, lo siguiente: "A lo anterior, atentamente se le informa que la Entidad adelantará el proceso contractual de manera directa para "Realizar exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio de suelos en las instalaciones del centro de entrenamiento UDS cod IDRD 10- 290"; por lo que en este orden de ideas no encuentra el IDRD precedente reiniciar, prorrogar y adicionar el contrato de Interventoría 3164 de 2023 por los argumentos esgrimidos en la comunicación contenida en el asunto". (Negrilla fuera de texto)

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



35. El 21 de noviembre de 2025 se realizó la invitación para el proceso de selección de mínima cuantía IDRD-SAF-MC-067-2025 cuyo objeto era "REALIZAR EXPLORACIÓN GEOTÉCNICA, TOMA DE MUESTRAS Y ENSAYOS DE LABORATORIO DE SUELOS EN LAS INSTALACIONES DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO UDS COD IDRD 10-290".

36. En los Estudios y documentos previos" del proceso de selección de mínima cuantía IDRD-SAF-MC-067-2025, se indicó: "Durante la ejecución de la etapa de actividades complementarias, en la revisión de los respectivos componentes, está el modelo geotécnico propuesto para el proyecto y que justifica el sistema de cimentación incluido en los diseños. El mencionado modelo se fundamentó en la información geotécnica histórica de campañas de exploración realizadas en los años 2010 y 2018, y sobre la cual se cuenta únicamente con información descriptiva de los resultados obtenidos para esas fechas, adicionalmente en el año 2024, se realizó por parte del contratista de obra nueve (9) perforaciones con sus respectivos ensayos de laboratorio, información que en conjunto conforma el modelo geotécnico presentado por el contratista de obra y avalado por la interventoría.

Dentro del citado modelo geotécnico una de las conclusiones, es la existencia de un estrato orgánico a una profundidad de 25 metros aproximadamente y con un espesor cercano a los 5 metros para toda el área en donde se ejecutará el proyecto, premisa que implica según los diseños presentados, la necesidad de emplear pilotes hasta las profundidades de 33 y 35 metros como sistema de cimentación.

De acuerdo con lo anteriormente indicado, se consideró por parte del contratista de obra y de la interventoría del proyecto que se contaba con información suficiente, representativa y técnicamente determinante para la validación del modelo geotécnico y la verificación del sistema de cimentación profunda propuesto.

De la revisión realizada por la Entidad a la información que sustenta el modelo geotécnico y a su vez el sistema de cimentación, se advierte que no es suficiente la descripción visual del material para determinar si este es orgánico o no, así como la verificación de las inconsistencias encontradas en la revisión documental soporte del modelo geotécnico, las cuales se analizaron por parte de la entidad mediante el radicado No. 20252100511412 del 14 de noviembre de 2025, pues resulta necesario corroborar a través de ensayos de laboratorio que soporten la presencia de un estrato o depósito de suelo con contenido de materia orgánica con las dimensiones y profundidad indicadas verificando de esta forma la consistencia del modelo geotécnico presentado.

A su vez, se evidencian inconsistencias en las conclusiones indicadas en el modelo de geotecnia presentado por el contratista de obra y validado por la Interventoría, toda vez que algunas de ellas no se pueden corroborar con los datos utilizados, específicamente, como ya se mencionó, frente la existencia de un estrato o depósito de suelo con contenido de materia orgánica con las dimensiones y profundidad indicadas en el

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



modelo.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, y de acuerdo a lo indicado por el apoyo a la Supervisión en el componente de geotecnia, en el radicado 20252100511412 del 14 de noviembre de 2025, existe una duda razonable para la Entidad sobre la existencia o no de un depósito de suelo con contenido de materia orgánica en la dimensión y profundidad indicadas, el cual afecta la longitud a emplear de los pilotes y por ende del sistema de cimentación propuesto, por lo que el IDRD encuentra necesario realizar la exploración geotécnica y toma de muestras en la zona donde se ejecutará el proyecto, con el fin de evaluar y verificar los resultados obtenidos en los estudios y diseños presentados así como el sistema de cimentación propuesto por parte del contratista de obra y avalado por la interventoría del proyecto.

Lo anterior, teniendo en cuenta el impacto que este sistema de cimentación tiene en el proyecto por los costos que genera el mismo y el posible aumento en el presupuesto del proyecto, tal y como fue informado y aprobado por la Interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 mediante radicado 20252100321912 de 4 de agosto de 2025, en el que se solicitó la adición en valor del contrato por aproximadamente el 50% del valor total, como se indica en los anexos de dicho radicado, y dentro de los factores que se argumentan para solicitar dicha adición se encuentra el ya mencionado sistema de cimentación derivado de la presencia de material orgánico en el área de construcción del proyecto.

De acuerdo con al análisis realizado por el Instituto en el componente de geotecnia es necesario la ejecución de 7 perforaciones de 40 metros de profundidad, la correspondiente toma de muestras y sus respectivos ensayos de laboratorio, y cuyos resultados y análisis permitan caracterizar los depósitos que conforman el suelo sobre el cual se va a construir el proyecto, asimismo tomar la decisión correcta técnica y económicamente sobre la ejecución del contrato 3113 de 2023".

37. El informe de evaluación del precitado proceso de selección se publicó el 4 de diciembre de 2025.

38. El 5 de diciembre de 2025, el proveedor GEOTÉCNICAS DEL NORTE S.A.S. aceptó la oferta de la invitación de mínima cuantía - Contrato No. 3888 de 2025.

39. El 10 de diciembre de 2025 se suscribió el acta de inicio del Contrato No. 3888 de 2025.

40. El 19 de diciembre de 2025, se amplió la suspensión No.4 por el término de dos (2) meses en la Etapa de Actividades Complementarias del contrato de obra No. 3113-2023 o hasta que el IDRD realice la toma de muestras y reciba los resultados de los ensayos de laboratorio de suelos, así como el análisis de los resultados a que haya lugar, contados a partir del día veintidós (22) de diciembre de 2025 y hasta el día veintiuno (21) de febrero de 2026 o hasta que acaezca la condición anteriormente

indicada; teniendo como nueva fecha de terminación para la etapa de Obra el 22 de marzo del 2027.

41. El 9 de febrero de 2026 se termina la ejecución del Contrato No. 3888 cuyo objeto es: REALIZAR EXPLORACIÓN GEOTÉCNICA, TOMA DE MUESTRAS Y ENSAYOS DE LABORATORIO DE SUELOS EN LAS INSTALACIONES DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO UDS COD IDRD 10-290" y se entrega por parte del Contratista el Informe de resultados del objeto del contrato.

42. Mediante radicado IDRD No. 20262100096142 del 20 de febrero de 2026 se da alcance al informe final de resultados de la exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio de suelos, desarrollado en el contrato 3888-2025, aclarando algunas observaciones solicitadas por la Entidad.

43. El 21 de febrero de 2026 se amplió la suspensión No.4 por el término de diez (10) días calendario del contrato de obra No. 3113-2023 para que el IDRD finalice el análisis de los resultados, plazo contado a partir del día veintidós (22) de febrero y hasta el día tres (03) de marzo de 2026. Adicionalmente, se prorrogó por el término de VEINTICUATRO (24) DÍAS CALENDARIO la etapa de actividades complementarias del contrato de obra 3113 de 2023, contados a partir del 04 hasta el 27 de marzo de 2026, teniendo como nueva fecha de terminación para la etapa de Obra el 25 de abril del 2027.

44. Como consecuencia de los hallazgos evidenciados por la Entidad, en el análisis de los resultados del Contrato 3888 de 2025, se hizo necesario realizar una revisión de los componentes de ARQUITECTURA, PAISAJISMO, ESTRUCTURAL, GEOTECNIA y PRESUPUESTO allegados con los Diseños y Estudios Definitivos entregados por el Contratista de Obra y avalados por la Interventoría, debido a la representatividad e impacto en el presupuesto que tienen dichos componentes sobre el valor total del Contrato.

45. Resultado de lo anterior, la supervisión y los profesionales de apoyo a la misma, elaboraron el INFORME ANÁLISIS TÉCNICO DISEÑOS DEFINITIVOS – CONTRATO DE OBRA No. 3113-2023.

46. Mediante comunicación con radicado IDRD No. 20264200077071 de 4 de marzo de 2026, la Entidad remitió los siguientes documentos a la Interventoría:

No. 1 - Descripción: Informe exploración geotécnica y ensayos de laboratorio contrato 3898 de 2025 - No. folios: 22

No. 2 - Descripción: Informe Análisis Técnico Diseños Definitivos - Contrato de Obra No. 3113-2023 - No. folios: 137

47. Posteriormente mediante las comunicaciones 20264200086801, 20264200091451 y

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



20264200097891 del 10, 12 y 17 de marzo de 2026, se reiteró la solicitud de pronunciamiento sobre el informe remitido y se atendieron las peticiones de complemento de información formuladas por el contratista.

48. A su vez, mediante radicado 20262100165692 del 25 de marzo de 2026 el contratista de obra presentó respuesta al mencionado informe, la cual fue trasladada a la interventoría mediante el radicado No. 20264200112191 de 27 de marzo para su correspondiente análisis.

49. Mediante el memorando identificado con radicado No. 20264200101043, la supervisión del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, solicitó expresamente a la Subdirección de Contratación del Instituto, el inicio del procedimiento de imposición de multas, sanciones y/o declaratoria de incumplimiento respecto del CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, remitiendo para tal efecto un informe técnico-jurídico acompañado de los soportes probatorios correspondientes.

50. Posteriormente, mediante memorando con radicado No. 20264200122433, la misma supervisión remitió un alcance a la solicitud inicialmente formulada, incorporando ajustes y precisiones adicionales al informe presentado ante la Subdirección de Contratación y reiterando la necesidad de adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio contra el contratista interventor por los presuntos incumplimientos advertidos durante la ejecución contractual.

A la fecha y pese a que este procedimiento ya fue iniciado por el -IDRD- con la instalación de la audiencia prevista el interior del Artículo 86° de la ley 1474 de 2011, el mismo no ha tenido decisión de fondo.

51. Posteriormente, a solicitud de la Personería de Bogotá D.C., en mesa de seguimiento realizada el 28 de abril de 2026 se invitó a las partes a explorar espacios adicionales para encontrar solución a las diferencias técnicas. Por lo anterior, el IDRD, el Contratista de obra y la Interventoría acordaron adelantar un ciclo de mesas técnicas conjuntas para analizar, componente por componente, las diferencias identificadas en los diseños definitivos y el presupuesto de obra.

52. Mediante reunión llevada a cabo el día 5 de mayo del corriente, la cual contó con la participación de la Secretaría General, la Subdirección de Contratación, la Subdirección Técnica de Construcciones, la supervisión del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, el CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 y el CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, coincidieron en realizar todas las actividades propias de su competencia, funciones y obligaciones contractuales, tendientes a solucionar de ser procedente, las diferencias técnicas para lograr llegar a un eventual arreglo directo entre los contratistas del proyecto y el Instituto, para lo cual se llevaron a cabo mesas técnicas adicionales.

53. A la fecha se han realizado aproximadamente veinte (20) mesas técnicas, las cuales

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



han producido validaciones por componentes que se encuentran en proceso de evaluación y modelación técnica por parte del contratista de obra, con el acompañamiento y aprobación de la interventoría y bajo la supervisión del IDRD.

54. Los resultados de dichas mesas evidenciaron que existen oportunidades concretas de optimización técnica y su correspondiente evaluación beneficio- costo en el componente presupuestal. Sin embargo, su viabilidad definitiva está condicionada a la entrega de los diseños ajustados por parte del contratista de obra y al pronunciamiento técnico formal de la interventoría sobre cada componente. Estos ajustes están condicionados a la verificación de su compatibilidad con la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y al cumplimiento de los requisitos normativos aplicables, lo que probablemente requerirá su actualización ante la Curaduría Urbana No. 2.

55. A la fecha se han realizado aproximadamente veinte (20) mesas técnicas, las cuales han producido validaciones por componentes que se encuentran en proceso de evaluación y modelación técnica por parte del contratista de obra, con el acompañamiento y aprobación de la interventoría y con el acompañamiento de la supervisión del contrato de interventoría.

Los resultados de dichas mesas evidenciaron que existen oportunidades concretas de optimización técnica y su correspondiente evaluación beneficio-costos en el componente presupuestal.

Sin embargo, su viabilidad definitiva está condicionada a la entrega de los diseños ajustados por parte del contratista de obra y al pronunciamiento técnico formal de la interventoría sobre cada componente.

Estos ajustes están condicionados a la verificación de su compatibilidad con la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y al cumplimiento de los requisitos normativos aplicables, lo que probablemente requerirá su actualización ante la Curaduría Urbana No. 2."

"NOTA ACLARATORIA: En la transcripción realizada del Documento Justificativo remitido por la Subdirección Técnica de Construcciones mediante memorando con Radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026, en los antecedentes de la presente ficha, se evidencian dos errores, que se reproducen tal como figuran en dicho documento:

- (i) En el numeral 3 del Documento Justificativo se consigna como valor del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 la suma de \$43.951.576.181. Esa cifra es incorrecta: el valor del contrato es de \$4.153.880.133.
- (ii) Se cita la "Ley 1774 de 2011" como norma aplicable en materia de supervisión e interventoría. Se trata de un error de digitación, pues la norma que regula la materia es la Ley 1474 de 2011, en sus artículos 82 a 86.

Por tratarse de una transcripción, esta Oficina no modificó el texto. Al identificar los errores, solicitó a la Subdirección Técnica de Construcciones el ajuste del Documento Justificativo, y el área indicó que no le es posible remitirlo antes de la próxima semana. Una vez recibido el documento ajustado, se armonizará la ficha con lo que en él se establezca."

ANÁLISIS Y CONCEPTO PARA CONCILIAR

1. OBJETO CONCILIABLE

ANÁLISIS Y CONCEPTO PARA TRANSIGIR

Se desarrollan a continuación los aspectos que sustentan la solicitud de transacción, teniendo en cuenta que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral, sentencia de 29 de junio de 2007, ha definido esta figura como: "una convención en que las partes, sacrificando parcialmente sus pretensiones, ponen término en forma extrajudicial a un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, que produce como principal consecuencia, 'la extinción de la disputa que enfrenta a los contratantes con la misma fuerza que la Ley reconoce a las sentencias judiciales, dado que el artículo 2483 del Código Civil establece que tal acuerdo tiene el efecto propio de cosa juzgada"

Igualmente, respecto de esta figura, la jurisprudencia de la misma Corte, acogida en múltiples pronunciamientos por el Consejo de Estado, como el Auto del 25 de octubre de 2019 - radicación No. 76001-23-33-000-2014-00481-01 (64054), ha señalado: " (...) son tres los elementos específicos de la transacción, a saber: primero, la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; segundo, la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme; tercero, la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas (...) " (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 6 de mayo de 1966, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto del 26 de junio de 2015, exp. 05001-23-31-000-1999-01171-01(27895). (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Adicionalmente, los artículos 2470 a 2487 establecen los requisitos del contrato de transacción, entre los que se destacan los siguientes: i) Solo procede sobre derechos inciertos y discutibles. ii) Las partes deben tener capacidad para disponer del objeto del negocio jurídico, lo que no obsta para que se otorgue poder mediante la celebración de un contrato de mandato. iii) No puede versar sobre materias prohibidas, como el estado civil de las personas, derechos ajenos o que no existen. iv) Únicamente surte efecto entre las partes. (Conceptos Colombia Compra Eficiente C-142 de 2024 y C-770 de 2025).

Por otro lado, el numeral 3 del artículo 1625 del mismo Código la prevé como uno de los modos de extinción de las obligaciones, lo que, de acuerdo con el Concepto Colombia

Compra Eficiente C-142 de 2024, se entiende desde "la prevalencia de la voluntad de las partes" que se ejerce dentro de la legalidad y exige que el acuerdo esté justificado. Esa prevalencia de la voluntad es la que habilita a las entidades estatales a celebrar la transacción, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, con el propósito de precaver litigios eventuales, con sustento en la remisión a las normas civiles y comerciales de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993 (Concepto Colombia Compra Eficiente C-770 de 2025). En el presente caso, ello significa que el IDRD y el Consorcio Centro Deportivo 011 pueden, dentro de esos requisitos, acordar directamente cómo superar las diferencias surgidas en el Contrato de Obra No. 3113 de 2023, en lugar de esperar a que se resuelvan por vía judicial.

Así las cosas, se procederá a analizar en la presente ficha la existencia de los elementos necesarios para la procedencia del contrato de transacción propuesto por la Subdirección Técnica de Construcciones de esta entidad:

1 OBJETO TRANSABLE

Conforme lo establece el artículo 2469 del Código Civil, el objeto del contrato de transacción puesto a consideración del Comité de Conciliación de la Entidad debe ser un derecho incierto y discutible, aspecto que resulta ser tanto lineamiento como requisito del futuro contrato de transacción.

Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha desarrollado el criterio para distinguir los derechos ciertos e indiscutibles de aquellos inciertos y discutibles. Aunque se formuló en el ámbito laboral, este criterio resulta aplicable por analogía para determinar la procedencia de la transacción regulada en el artículo 2469 del Código Civil, pues en ambos casos se busca establecer si existe un derecho susceptible de disposición por las partes.

En sentencia del 17 de febrero de 2009 (radicación 32051, M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza), la Corte precisó que el carácter de cierto e indiscutible de un derecho "(...) surge del cumplimiento de los supuestos de hecho o de las condiciones establecidas en la norma jurídica que lo consagra. Por lo tanto, un derecho será cierto, real, innegable, cuando no haya duda sobre la existencia de los hechos que le dan origen y exista certeza de que no hay ningún elemento que impida su configuración o su exigibilidad. Lo que hace, entonces, que un derecho sea indiscutible es la certeza sobre la realización de las condiciones para su causación y no el hecho de que (...) existan discusiones, diferencias o posiciones enfrentadas en torno a su nacimiento (...)".

Aplicado dicho criterio al caso del Contrato IDRD No. 3113-2023 y conforme lo certifica la Subdirección Técnica de Construcciones con la remisión mediante memorando de esta solicitud con Radicados IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026 y radicado IDRD No. 20262100542682 del 03 de octubre de 2026, el derecho al reconocimiento del mayor valor, estimado en \$26.962.229.341,16, es incierto y

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



discutible.

Lo anterior, conforme el Documento Justificativo para la Celebración del Contrato de Transacción, anexo al memorando con Radicado IDRD No. 20262100542682 del 03 de octubre de 2026, en el que la Subdirección Técnica de Construcciones expuso los hechos del proyecto frente a la premisa normativa y jurisprudencial que habilita la transacción: la existencia de un derecho genuinamente disputado, incertidumbre real sobre el resultado de un eventual litigio y reciprocidad y proporcionalidad de las concesiones. Los hechos expuestos por dicha dependencia acreditan a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación que la materia objeto de transacción corresponde a un derecho incierto y discutible.

Ese carácter no proviene únicamente de la divergencia entre la Entidad y el contratista, sino de que no existe certeza sobre las condiciones de las que dependería la causación del derecho, el cual constituye para el contratista, a la fecha, una expectativa cuya existencia y cuantía no están acreditadas.

En segundo lugar, no hay certeza sobre los hechos que darían origen al derecho reclamado: la Entidad dejó constancia de una "duda razonable (...) sobre la existencia o no de un depósito de suelo con contenido de materia orgánica" (Radicado 20252100511412 del 14 de noviembre de 2025), y los estudios del Contrato No. 3888 de 2025 aportaron nueva información geotécnica que cuestionó algunos de los supuestos utilizados inicialmente para soportar el aumento presupuestal solicitado por el contratista.

En tercer lugar, la cuantía no está determinada, pues depende del ajuste de los estudios y diseños, así como de la obtención de un presupuesto definitivo técnicamente soportado. Y en cuarto lugar, el resultado de un eventual litigio es incierto, dada "la indefinición tanto sobre la imputabilidad como sobre el instrumento jurídico aplicable".

Finalmente, el documento remitido por la Subdirectora Técnica de Construcciones y la Supervisora describe un acuerdo estructurado sobre concesiones recíprocas de ambas partes e informa que la transacción no recae sobre un derecho cierto e indiscutible, ni constituye la renuncia de un derecho que no se disputa en los términos del artículo 2469 del Código Civil.

En consecuencia, conforme consta por parte de la Subdirección Técnica de Construcciones con la remisión de la solicitud, el objeto de la controversia puede ser transigido por las partes, sin que ello implique la renuncia a un derecho cierto e indiscutible.

2. CAPACIDAD PARA DISPONER DEL OBJETO DEL NEGOCIO JURÍDICO

Las partes deben tener capacidad para disponer del objeto del negocio jurídico, pues, según el artículo 2470 del Código Civil, solo puede transigir quien es capaz de disponer

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



de lo que se transige. Esto no obsta para que la transacción se celebre por medio de apoderado: el artículo 2471 exige que el mandatario cuente con poder especial, en el que se especifiquen los bienes, derechos y acciones sobre los que se transige.

En el caso de las entidades públicas, la capacidad se ejerce por conducto de su representante legal o de quien tenga delegación expresa y vigente, y se limita a lo que es patrimonial y disponible. En el presente asunto, el objeto de la transacción de obra son pretensiones económicas y de plazo derivadas del Contrato No. 3113 de 2023, que corresponden a derechos patrimoniales de las partes. Quedan por fuera de su disposición las potestades sancionatorias y de control de la Entidad las cuales son no transigibles. El contratista, por su parte, es un consorcio, que actúa por medio del representante que designó.

3. NO PUEDE VERSAR SOBRE MATERIAS PROHIBIDAS, COMO EL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS, DERECHOS AJENOS O QUE NO EXISTEN.

La transacción no puede versar sobre materias prohibidas, como el estado civil de las personas (art. 2473), ni sobre derechos ajenos o que no existen (art. 2475). Además, puede recaer sobre la acción civil que nace de un delito, pero sin perjuicio de la acción criminal (art. 2472). En el presente asunto, el estado civil no está en juego, pues la materia es patrimonial.

Ahora bien, conforme lo señala la Subdirección Técnica de Construcciones los derechos que se transigen son los del IDRD y los del Consorcio Centro Deportivo 011 respecto del Contrato de Obra. No se disponen derechos de terceros, como la interventoría, las autoridades que intervienen en la licencia de construcción o el contratista del Contrato 3888 y el propio justificativo aclara que la transacción "no comprende ni afecta derechos de terceros" (pág. 29). Tampoco hacen parte de la transacción las acciones sancionatorias, fiscales, disciplinarias o penales, que siguen su curso con independencia del acuerdo.

Por último, es claro que solo puede transigirse lo que es objeto de discusión, porque el artículo 2469 excluye de la figura la renuncia a un derecho que no se disputa.

4. EFECTO INTER-PARTES

Por último, la transacción únicamente surte efecto entre las partes. Así lo dispone el artículo 2484 del Código Civil, según el cual "no surte efecto sino entre los contratantes", y lo recogen los Conceptos C-142 de 2024 y C-770 de 2025 de Colombia Compra Eficiente entre los requisitos del contrato de transacción. Ello es coherente con la prevalencia de la voluntad de las partes: el acuerdo vincula solo a quienes consintieron en él, y el efecto de cosa juzgada que el artículo 2483 le atribuye se limita a lo transigido entre ellos.

En el presente caso, la transacción del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 obligaría

únicamente al IDRD y al Consorcio Centro Deportivo 011. No vincularía a la interventoría (Consorcio Interdeportivo 032), cuyo contrato es un negocio jurídico autónomo con su propia transacción, ni a las aseguradoras, a los organismos de control o a las autoridades que intervienen en la licencia de construcción). La interventoría, aunque participa técnicamente en la ejecución, no es parte de esta transacción, y lo acordado con el contratista de obra no extingue ni modifica las relaciones entre el IDRD y la interventoría.

El propio Documento Justificativo reconoce la autonomía de los dos contratos y aclara que la transacción "no comprende ni afecta derechos de terceros" (págs. 4, 5 y 29).

2. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

No existe proceso judicial en curso ni término de caducidad corriendo, por tratarse de una transacción extrajudicial adelantada dentro de la relación contractual vigente. No obstante, se advierte el riesgo de que, de no resolverse la controversia en cuestión, se active la condición resolutoria prevista en el numeral 3.1.1 del Anexo Técnico del proceso IDRD-DG-LP-011-2023.

3. PONDERACIÓN DE LA SITUACIÓN PROCESAL

Para determinar si el acuerdo que se propone suscribir constituye una verdadera transacción, y no una figura distinta como una modificación contractual o la simple renuncia a un derecho, es necesario verificar que concurren los elementos que la configuran. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SC1365-2022, precisó que son tres los elementos estructurales de la transacción: "a) la existencia actual o futura de discrepancia entre las partes acerca de un derecho; b) la reciprocidad de concesiones que se hacen las partes; y c) su voluntad e intención de ponerle fin a la incertidumbre sin la intervención de la justicia del Estado".

Esos tres elementos coinciden en lo esencial con los que Colombia Compra Eficiente indica para la contratación estatal: un derecho dudoso o una relación jurídica incierta, la voluntad de las partes de cambiarla por otra cierta y firme, y la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas (Concepto C-805). A continuación, se analiza, a la luz de los hechos del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, la procedencia de la transacción como mecanismo para precaver un litigio y cada uno de los elementos previamente señalados:

3.1. Con relación a la transacción como mecanismo para precaver un litigio

El artículo 2469 del Código Civil define la transacción como "[...] un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual". El mismo artículo precisa, en su inciso segundo, que "no es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa" — precisión que delimita la figura y excluye de su ámbito los actos de mera renuncia o de mero reconocimiento.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



Adicionalmente, los artículos 2470 a 2487 establecen los requisitos del contrato de transacción, entre los que se destacan los siguientes: i) solo procede sobre derechos inciertos y discutibles (lo que está certificado por la Subdirección con la remisión de la solicitud; ii) las partes deben tener capacidad para disponer del objeto del negocio jurídico, lo que no obsta para que se otorgue poder mediante la celebración de un contrato de mandato; iii) no puede versar sobre materias prohibidas, como el estado civil de las personas, derechos ajenos o que no existen y iv) únicamente surte efecto entre las partes. Además, el numeral 3 del artículo 1625 del mismo Código prevé la transacción como uno de los modos de extinción de las obligaciones.

En el ámbito de la contratación estatal, tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado como la doctrina han reconocido la procedencia de la transacción extrajudicial, como mecanismo idóneo para precaver litigios eventuales o para resolver controversias entre las entidades estatales y sus contratistas.

Posición que se evidencia en la sentencia del Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, de fecha 27 de junio de dos mil doce (2012), radicación No: 76001-23-31-000-2011-01106-01(43010), en la que se lee:

"El Consejo de Estado, con base en la normativa civil, ha considerado que la transacción es un contrato y no ha dudado en la procedencia de las transacciones por parte de entidades estatales; no obstante, también ha establecido que, además de cumplir los requisitos generales de todo negocio jurídico (art. 1502 C.C.) y los presupuestos de validez (consentimiento exento de vicios, no contrariar las normas imperativas o de orden público, capacidad, objeto y causa lícitos –arts. 2476 a 2479 C.C.–), tal contrato debe constar por escrito, lo que implica que no es consensual, como sucede en materia civil. (...) La definición contenida en el artículo 2469 del Código Civil, le otorga a la transacción el carácter de negocio jurídico extrajudicial, es decir, de acto dispositivo de intereses con efectos jurídicos sustanciales y, de existir un conflicto pendiente entre las partes que lo celebran, con efectos procesales de terminación del respectivo litigio. En efecto, en virtud de la transacción, como negocio jurídico, las partes (que no hayan sometido sus diferencias a los jueces o que estén pendientes de decisión judicial), podrán precaver el litigio o terminarlo, siempre y cuando se observen concesiones recíprocas por ambas partes. Aunado a lo anterior, es importante anotar que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 prevé como contratos estatales "todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de voluntad... (...)"

Ello encuentra sustento en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone:

"ARTÍCULO 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: (...)



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



9o. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse. (...)"

Es así como el numeral 9 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 indica como mandato que las entidades estatales deben corregir los desajustes "en el menor tiempo posible" y acordar mecanismos para precaver o solucionar rápida y eficazmente las controversias, sin que esto sea una opción discrecional.

Es decir, cuando existe genuina incertidumbre técnica y ambas partes tienen argumentos razonables, la ley prioriza que la entidad busque una solución directa y ágil, para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse, en lugar de forzar una adjudicación de responsabilidad que —como vimos— tampoco garantiza rapidez ni seguridad jurídica, ni ofrece un resultado cierto favorable a los intereses de la administración.

Lo anterior, se refuerza con lo señalado en el numeral 5 del artículo 25 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que señala que en virtud del principio de economía: "Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten."

Inclusive, dicha posición ha sido ratificada por la jurisprudencia constitucional que ha indicado que la transacción es un mecanismo efectivo para preservar el principio de economía y garantizar los derechos de los contratistas, señalando que su uso permite preservar la prestación eficiente del servicio público y evitar el riesgo de iniciación de procesos judiciales que resultan costosos para las entidades, garantizando además los derechos del contratista porque permite preservar la ecuación financiera de contrato. En la sentencia T-017 de 2005, la Corte Constitucional estableció:

"Encuentra la Corte que dada la esencialidad de algunos de los servicios que presta el Estado, y ante la imposibilidad de suspender su cumplimiento y ejecución; las diferencias entre las partes susceptibles de transacción se pueden someter a fórmulas de autocomposición, lo que no sólo propende por la prestación continua, regular y eficiente de los servicios públicos, sino también por la efectividad de los derechos y obligaciones de las partes.

Con tal fin, el Estatuto de la Contratación Estatal, relaciona el principio del arreglo directo con los principios de economía y de garantía del patrimonio económico de los contratistas. En relación con el primero de ellos, al reconocer que la adopción de mecanismos para consolidar la pronta solución de controversias, permite indirectamente velar por una recta y prudente administración de los recursos públicos y evitar el riesgo

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



que envuelve una solución procesal, especialmente, como lo reconoce la doctrina, por las demoras que ella comporta y "por el peligro de la equivocación conceptual o de error en la valoración de la prueba", Y frente al segundo, al disponer que uno de los mecanismos para preservar el equilibrio de la ecuación económica financiera, es a través de la adopción de herramientas legales y contractuales que hagan efectivas las medidas necesarias para salvaguardar el restablecimiento de las partes, en el menor tiempo posible.

Así las cosas, la exigencia de acceder a una solución rápida y ágil de las controversias que se derivan de la ejecución de un contrato estatal no corresponde a un simple deber social carente de un vínculo personal que lo haga exigible, pues en realidad se trata de un derecho de los contratistas como de una obligación de las entidades estatales destinado a perpetrar el logro de algunos de los fines reconocidos en la Constitución, entre ellos, se destacan, velar por la eficacia, celeridad, responsabilidad y economía en la prestación y suministro de los bienes y servicios que se le encomiendan a la administración pública".

En cuanto a sus elementos estructurales, la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia SC1365-2022, precisó que son tres los que configuran la transacción: "a) la existencia actual o futura de discrepancia entre las partes acerca de un derecho; b) la reciprocidad de concesiones que se hacen las partes; y c) su voluntad e intención de ponerle fin a la incertidumbre sin la intervención de la justicia del Estado". La misma sentencia fija, además, el límite inferior de la figura, al señalar que "no habrá transacción si una parte se allana a las pretensiones de otra, o desiste de las propias, porque esas manifestaciones de voluntad conllevan la absoluta conformidad con la postura jurídica de la contraparte, es decir, la ausencia de una verdadera desavenencia que amerite composición".

Asimismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha fijado un límite sustancial a la reciprocidad de las concesiones que deben pactarse en todo contrato de transacción celebrado por una entidad estatal. Al respecto, la Sección Tercera, en sentencia del 25 de junio de 2014 (C.P. Hernán Andrade Rincón, expediente 28.067), señaló que el arreglo directo no puede "mostrarse abiertamente desproporcionado", precisando que: "Por lo tanto, el acuerdo transaccional no puede implicar un reconocimiento exorbitante para el contratista, que no tenga ningún sustento, ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados. Debe ser, por el contrario, un arreglo basado en elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo." (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Este criterio, reiterado por Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-805, exige verificar que la fórmula de arreglo propuesta para los Contratos IDRD No. 3113 y 3164 de 2023 esté anclada en elementos objetivos y verificables —y no en una mera concesión graciosa—, de modo que el reconocimiento a favor del contratista de obra no resulte exorbitante ni carente de sustento técnico, ni implique para el IDRD una

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



renuncia infundada a reclamar los perjuicios que, en su caso, le hayan sido causados.

Ahora bien, uno de los principales efectos que genera el acuerdo transaccional es el de cosa juzgada, por el pacto de voluntades; en consecuencia, cuando se transa sobre la totalidad de los asuntos discutidos, las partes no pueden reavivar el conflicto acudiendo a la jurisdicción o, en caso de que haya un proceso judicial en curso, habrá lugar a la terminación anormal del mismo.

3.2. De la existencia actual o futura de discrepancia entre las partes acerca de un derecho.

El primer elemento de la transacción es la existencia, actual o futura, de una discrepancia entre las partes acerca de un derecho. Se trata de la incertidumbre sobre la relación jurídica que el artículo 2469 del Código Civil expresa al referirse al litigio pendiente o eventual, y que el Consejo de Estado, según recoge Colombia Compra Eficiente, identifica como un derecho dudoso o una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio (Concepto C-805). Por ello, lo que habilita la transacción no es cualquier desacuerdo entre las partes, sino que sobre el derecho reclamado exista una duda real y objetiva, sostenida con argumentos serios, y que la discrepancia no se reduzca a que una parte acepte sin más la posición de la otra.

En el presente caso, la discrepancia existe hoy y está documentada. La Subdirección de Contratación concluyó, en su concepto del 31 de agosto de 2026, que la Entidad enfrenta "una controversia contractual actual, documentada y no resuelta". Esa controversia versa sobre los tres frentes que configuran el problema jurídico: (i) la atribución de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, (ii) el pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y (iii) la incidencia de la desviación del cronograma en el plazo de ejecución del contrato. Y no se agota en el presente: de no superarse, se proyecta como un litigio eventual, con reclamaciones cruzadas entre el IDRD y los contratistas y un riesgo de inejecución sin término contractual para resolverlo (Documento Justificativo, págs. 30 y 31).

Para verificar que se trata de un derecho dudoso y no de un simple desacuerdo, se examinan a continuación los siguientes elementos: (a) lo que concretamente se discute; (b) la incertidumbre sobre los hechos; (c) la incertidumbre jurídica; (d) la existencia de una verdadera desavenencia; y (e) el carácter actual y eventual de la controversia:

a. Lo que concretamente se discute:

Según lo informado por la Subdirección Técnica de Construcciones (en adelante STC) del IDRD en el Documento Justificativo, la controversia del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 versa sobre tres frentes:

El primero es la atribución de mayores costos o dedicación por los ajustes de los

diseños definitivos y del presupuesto. La STC informa que "los contratistas del proyecto UDS sostienen que los estudios y diseños entregados inicialmente cumplen con los parámetros técnicos requeridos, mientras que la Entidad encontró observaciones técnicas a los mismos", y que, en consecuencia, "los contratistas manifiestan que realizar una nueva revisión o ajuste de dichos productos, les implica un mayor costo o dedicación, que no están obligados a soportar, toda vez que esa etapa, según ellos, ya fue superada" (pág. 25).

El segundo es el pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249. La STC informa que el contratista de obra considera que no le corresponde asumir su costo "toda vez que esta sería imputable al IDRD, por haber ordenado la expedición de la licencia en la fase de Anteproyecto, sin esperar a contar con los estudios y diseños definitivos", y que el Instituto, por su parte, considera que, "en la medida en que dichos ajustes se originen en las observaciones técnicas identificadas en los diseños definitivos, no le corresponde asumir su costo". Como contexto, la STC transcribe el numeral 11 del Anexo Técnico de la Licitación Pública 011 de 2023, que obliga al contratista a tramitar licencias y actualizaciones "sin que dichos trámites y/o renovaciones y/o actualizaciones y/o solicitudes impliquen gastos adicionales para la entidad", y concluye que "existe discusión" sobre si el pago de la actualización corresponde al contratista, conforme al Anexo Técnico, o si obedece a una decisión de la Entidad cuyos efectos económicos no le serían imputables (pág. 25).

El tercero es la incidencia de la desviación del cronograma en el plazo de ejecución final del contrato. La STC informa que "los contratistas sostienen que la desviación obedece a causas ajenas a ellos, como trámites ante terceros y la verificación geotécnica contratada por el IDRD, y que esto podría dar lugar a reconocimientos económicos por mayor dedicación", y que la Entidad, "en cambio, considera que una parte de esa desviación se deriva de las observaciones técnicas de los productos entregados y avalados, cuya verificación hizo necesario suspender el contrato" (pág. 26).

A estos frentes se suma la solicitud de adición presupuestal y prórroga del plazo presentada por el contratista de obra, que, según informa la STC, "fue revisada, validada y aprobada por la Interventoría" (pág. 8).

La STC transcribe el concepto de la interventoría, que "conceptúa favorablemente frente a la solicitud de adición presentada por el contratista por un valor de \$26.962.229.341,16", dejando a la Entidad la decisión sobre el impuesto de timbre (pág. 9). Asimismo, explica que ese valor resulta de comparar el valor contractual de la etapa de obra (aproximadamente \$42.078 millones) con el presupuesto definitivo presentado (aproximadamente \$69.040 millones), "lo cual evidencia una diferencia cercana a los \$26.962 millones de pesos", y que el contrato y sus anexos establecían "expresamente que el presupuesto final de obra no podía superar la oferta económica presentada por el adjudicatario" (pág. 15).

Ahora bien, según acredita la STC, esa suma no corresponde a un derecho

consolidado, para argumentar dicha posición, se transcribe por parte de dicha dependencia el numeral 3.1.1 del Anexo Técnico, según el cual, si el presupuesto de construcción "resulte mayor a los valores ofertados, por causas plenamente justificadas y no imputables al contratista, la Entidad a través de la Subdirección Técnica de Construcciones, determinará la posibilidad de continuar o no con el proyecto", y "el presupuesto definitivo, en todo caso, será objeto de acuerdo entre las partes" (pág. 14). Circunstancias que no han acaecido, por el contrario, la STC informa que la etapa de actividades complementarias culminó el 27 de marzo de 2026 sin que el IDRD "recibiera a satisfacción los diseños definitivos ni el presupuesto de obra" (pág. 31). En consecuencia, la existencia y la cuantía del mayor valor solicitado no están definidas: dependen de condiciones que aún no se han verificado y sobre las cuales el contratista de obra y la interventoría, de un lado, y la Supervisión y la Entidad, del otro, mantienen posiciones distintas. Así lo reconoce la Subdirección de Contratación, que en su concepto del 31 de agosto de 2026 advierte la existencia de "posiciones jurídicas y técnicas contrapuestas" (Anexo 3, pág. 2).

b. La incertidumbre sobre los hechos:

La STC transcribe en el Documento Justificativo los estudios previos del proceso IDRD-SAF-MC-067-2025, en los que se indicó que la solicitud de adición se apoyó, en parte, en el sistema de cimentación: "dentro de los factores que se argumentan para solicitar dicha adición se encuentra el ya mencionado sistema de cimentación derivado de la presencia de material orgánico en el área de construcción del proyecto" (pág. 21).

Dichos estudios previos indican que ese sistema dependía de un modelo geotécnico "presentado por el contratista de obra y avalado por la interventoría", siendo una de las conclusiones "la existencia de un estrato orgánico a una profundidad de 25 metros aproximadamente y con un espesor cercano a los 5 metros para toda el área en donde se ejecutará el proyecto, premisa que implica según los diseños presentados, la necesidad de emplear pilotes hasta las profundidades de 33 y 35 metros como sistema de cimentación" (pág. 20).

Sobre esa premisa, la STC informa que el equipo de apoyo a la Supervisión en geotecnia dejó constancia mediante el radicado 20252100511412 del 14 de noviembre de 2025 de "una duda razonable técnicamente para la Entidad sobre la existencia o no de un depósito de suelo con contenido de materia orgánica en la dimensión y profundidad indicadas en el modelo geotécnico, así como inconsistencias técnicas en las conclusiones que allí se presentan" (pág. 17), y que, a juicio de la Entidad, "no es suficiente la descripción visual del material para determinar si este es orgánico o no" (pág. 20). La interventoría sostuvo, en cambio, que la información disponible, esto es, las campañas de 2010 y 2018 y las nueve perforaciones del contratista en 2024, "era suficiente y representativa para validar el modelo geotécnico y el sistema de cimentación profunda propuesto", consideración en la cual "no estuvo de acuerdo el apoyo técnico de la Supervisión" (pág. 26).

Para resolver esa duda, el IDRD contrató directamente la exploración geotécnica: la oferta fue aceptada el 5 de diciembre de 2025 (Contrato No. 3888 de 2025, pág. 21) y la ejecución terminó el 9 de febrero de 2026 con la entrega del informe de resultados (pág. 22). La STC informa que sus resultados "evidenciaron la presencia de lentes orgánicos" (pág. 26) y que, en las mesas técnicas, "se concluyó que en el modelo geotécnico no existe un estrato de materia orgánica a una profundidad de 25m a 30m con un espesor entre 4m y 5m; sin embargo, si se encontraron lentes orgánicos, lo que da soporte a la duda técnica generada por la Supervisión" (pág. 34). Añade que esos resultados "fueron presentados y analizados para posteriormente ser acogidos por los contratistas en los ajustes de los estudios y diseños definitivos" (pág. 33).

Lo anterior no determina todavía cuánto cambia el diseño de la cimentación ni cuánto el presupuesto de obra: ese efecto depende de los ajustes que aún deben entregarse y aprobarse. Así se desprende de lo informado por la STC, que señala que las mesas técnicas evidenciaron "oportunidades concretas de optimización técnica y su correspondiente evaluación beneficio-costos en el componente presupuestal", pero que "su viabilidad definitiva está condicionada a la entrega de los diseños ajustados por parte del contratista de obra y al pronunciamiento técnico formal de la interventoría sobre cada componente", y a la verificación de su compatibilidad con la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 (antecedente 54, pág. 24). Y señala, entre lo que permitirá la transacción, "obtener un presupuesto definitivo técnicamente soportado" (pág. 35).

Lo anterior implica que la premisa fáctica en que se apoyó parte de la adición solicitada fue cuestionada y debió verificarse mediante un estudio especializado, y que, aun después de este, el efecto de los hallazgos sobre el diseño de la cimentación y sobre el presupuesto continúa en evaluación, por lo que la cuantía del eventual mayor valor no está determinada.

Es decir que, si bien existió incertidumbre técnica, debe distinguirse entre la duda sobre un estrato de materia orgánica, que en efecto se resolvió en las mesas técnicas, y los hechos que determinan el derecho reclamado, que siguen sin definirse. Según la propia STC, la viabilidad de los ajustes está condicionada a la entrega de los diseños ajustados y al pronunciamiento de la interventoría (pág. 24) y el IDRD no puede comprometerse con un valor definitivo de adición mientras no se aprueben los diseños y el presupuesto ajustados (pág. 42). En consecuencia, aunque la discusión geotécnica esté superada, la incertidumbre sobre los hechos subsiste, y con ella el derecho dudoso, que además se sostiene en la incertidumbre jurídica.

c. La incertidumbre jurídica:

La incertidumbre no es solo sobre los hechos: aun aceptando unos mismos hechos, los documentos del proyecto muestran que persiste la discusión sobre cómo calificarlos contractualmente:

Sobre el tratamiento de las actividades que se ejecutan mientras no se supere la etapa de actividades complementarias y de los ajustes y optimizaciones del diseño definitivo. La STC informa que la etapa de actividades complementarias "culminó el 27 de marzo de 2026" sin que se "recibiera a satisfacción los diseños definitivos ni el presupuesto de obra, de modo que continúa corriendo el plazo de ejecución, sin haber iniciado la etapa de obra" (pág. 31). La Subdirección de Contratación, en su memorando sobre la cláusula penal, parte del supuesto de que, al no haber iniciado la etapa de obra, "las obligaciones exigibles a la fecha, tanto del contratista de obra como de la interventoría, son las correspondientes a dicha etapa" (Anexo 4, pág. 2) . En ese periodo, la STC informa que se acordó "adelantar un ciclo de mesas técnicas conjuntas para analizar, componente por componente, las diferencias identificadas en los diseños definitivos y el presupuesto de obra" (pág. 23), instaladas el 11 de mayo de 2026 (Anexo 1, pág. 1), y que las partes "coincidieron en realizar todas las actividades propias de su competencia, funciones y obligaciones contractuales, tendientes a solucionar de ser procedente, las diferencias técnicas para lograr llegar a un eventual arreglo directo" (pág. 23).

Según el acta de instalación, en las mesas se aclaró que "no tienen carácter decisorio ni jurisdiccional, no implican reconocimiento de responsabilidad, no implican renuncia de derechos y tendrán efectos vinculantes únicamente en los términos que sean acordados en las actas respectivas", y que "los acuerdos con eventual efecto transaccional deberán formalizarse legalmente" (Anexo 1, pág. 1). De esas mesas, la STC informa que resultaron "oportunidades concretas de optimización técnica" cuya "viabilidad definitiva está condicionada a la entrega de los diseños ajustados por parte del contratista de obra y al pronunciamiento técnico formal de la interventoría sobre cada componente" (pág. 24). Frente a esos ajustes, los contratistas sostienen que realizar una nueva revisión o ajuste de los productos "les implica un mayor costo o dedicación, que no están obligados a soportar, toda vez que esa etapa, según ellos, ya fue superada" (pág. 25), y la STC informa que "se ha invertido recursos en la dedicación de profesionales especializados por parte de los dos contratistas para realizar dichos ajustes" (pág. 33). La STC señala además que "ni el contrato ni sus Anexos Técnicos regulan o establecen un término para superar esta situación", por lo que se deberá considerar a nivel institucional "la observancia de los mecanismos legalmente previstos para la modificación de los plazos contractuales, en el evento en que técnicamente se considere pertinente" (pág. 31), con base en un concepto de Contratación según el cual el plazo de veinte meses "comprende las actividades del objeto contractual para la ejecución de todas las prestaciones a cargo del contratista en ese contrato de resultado", por lo que "la desagregación interna entre actividades complementarias y construcción no crea plazos autónomos" (pág. 31).

De lo anterior se desprende que no consta, en el justificativo ni en los anexos, una regulación sobre cómo se tratan, contractual y económicamente, las actividades que se ejecutan mientras la etapa de actividades complementarias no se supere, ni los ajustes y optimizaciones del diseño definitivo. Los documentos recogen, de un lado, que las partes coincidieron en realizar las actividades de las mesas como propias de su

competencia, funciones y obligaciones contractuales (pág. 23) y, de otro, que los contratistas sostienen que ajustar los productos les implica un mayor costo o dedicación que no están obligados a soportar (pág. 25), sin que el justificativo relacione expresamente ambos pasajes. A ello se suma que las mesas se desarrollaron, según su acta de instalación, sin reconocimiento de responsabilidad ni renuncia de derechos (Anexo 1, pág. 1). Este vacío es adicional a la discusión sobre quién asume el costo de los ajustes, que constituye el primer frente de la controversia (literal a): aquella versa sobre a quién corresponde ese costo; este, sobre el marco contractual en que se ejecutan las actividades mientras la etapa no se supere.

Sobre la licencia y el cronograma, la discusión es igualmente jurídica: la STC informa que existe discusión sobre si el pago de la actualización de la licencia corresponde al contratista, conforme al Anexo Técnico (cuyo numeral 11 la STC transcribe), o si obedece a una decisión de la Entidad cuyos efectos económicos no le serían imputables (pág. 25), y que los contratistas atribuyen la desviación del cronograma a causas ajenas mientras la Entidad la vincula en parte a las observaciones técnicas (pág. 26), como se expuso en el literal a. Esa calificación importa porque el Estatuto General de Contratación, en el artículo 4, numeral 9, que el concepto de Contratación cita al desarrollar el deber de arreglo directo, ordena a las entidades actuar "de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista" (Anexo 3, pág. 3).

Sobre el régimen del presupuesto y su encaje en la excepción del numeral 3.1.1, la STC transcribe el numeral 3.1.1 del Anexo Técnico, que establece una regla, según la cual el presupuesto resultante de la etapa de actividades complementarias "no podrá superar la oferta económica presentada por el adjudicatario" (pág. 13), y una excepción: si resulta mayor "por causas plenamente justificadas y no imputables al contratista", la STC "determinará la posibilidad de continuar o no con el proyecto" (pág. 14). La misma cláusula prevé, como producto de la etapa, "un presupuesto detallado" "con los correspondientes análisis de precios unitarios" (pág. 13). La Subdirección de Contratación describe el contrato como de "precio global, fijo o alzado" (Anexo 3, pág. 2) y, en su memorando sobre la cláusula penal, parte, como supuesto para el cálculo, de que se celebró "bajo la modalidad llave en mano" (Anexo 4, pág. 2).

Sobre el encaje en la excepción, los órganos del proyecto tienen posiciones distintas. La interventoría conceptuó que el aumento "no constituye un incumplimiento del contrato de obra", porque los motivos que lo sustentan "están plenamente justificados y no son imputables al contratista de obra", y que "se cumplen los requisitos establecidos en la condición resolutoria" (pág. 9). La Subdirección de Contratación registra que la solicitud "fue acompañada de un pronunciamiento de la interventoría sobre la no imputabilidad de las causas invocadas" (Anexo 3, pág. 2). Y la Supervisión concluyó que el diseño "es viable técnicamente, no obstante, presupuestalmente supera los valores ofertados inicialmente" (pág. 10) y, en las "Conclusiones de la supervisión" que la STC transcribe, señaló que no fue enviada oportunamente la evidencia que soporte el concepto favorable (pág. 15) y que no se evidencia el análisis para determinar que es

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



factible superar el valor ofertado (pág. 16).

Es así como el mayor valor solicitado no se resuelve por sí solo aplicando el techo de la oferta: depende de si encaja en la excepción del numeral 3.1.1. Ese es un asunto que deberá revisarse en caso de que se suscriba el eventual otrosí modificatorio y en caso de que los diseños ajustados conforme las mesas técnicas realizadas superen en valor la oferta económica presentada por el adjudicatario, concesión propuesta para el IDRD así "un otrosí modificatorio del Contrato de Obra No 3113 de 2023, que resulte estrictamente necesario (...) sin que ello implique en ningún caso la aceptación del valor de adición y prórroga originalmente solicitado por el Contratista" (pág. 47).

Así las cosas, lo anterior muestra que, aun aceptando unos mismos hechos técnicos, subsiste una discusión abierta de carácter jurídico-contractual sobre: (i) el tratamiento de las actividades que se ejecutan mientras la etapa de actividades complementarias no se supere y de los ajustes y optimizaciones del diseño definitivo; (ii) a quién corresponde la actualización de la licencia; (iii) a qué se debe la desviación del cronograma; (iv) cómo se trata el plazo en ese periodo; y como un mero antecedente se recuerda, meramente como antecedente que (v) la aplicación de la excepción del numeral 3.1.1, es decir, si el mayor valor solicitado obedece a "causas plenamente justificadas y no imputables al contratista", asunto que deberá revisarse en caso de que se suscriba la eventual adición y prórroga. Se trata de cuestiones de interpretación sobre las cuales no hay una única lectura en los documentos del proyecto, como lo reconoce, de manera general, la Subdirección de Contratación al advertir la existencia de posiciones jurídicas y técnicas contrapuestas (Anexo 3, pág. 2) y que contribuyen, junto con la incertidumbre sobre los hechos analizada en b, a configurar un derecho dudoso.

d. La existencia de una verdadera desavenencia:

El pronunciamiento de la Subdirección de Contratación sobre el arreglo directo, emitido mediante el memorando radicado IDRD No. 20268000334913 del 31 de agosto de 2026 (Anexo 3), recoge que la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia SC1365-2022, señaló como requisito de la transacción que esté precedida por un derecho discutible, "esto es que existan intereses contrapuestos", y estableció como límite que "no habrá transacción si una parte se allana a las pretensiones de otra, o desiste de las propias, porque esas manifestaciones de voluntad conllevan la absoluta conformidad con la postura jurídica de la contraparte, es decir, la ausencia de una verdadera desavenencia que amerite composición" (Anexo 3, pág. 6).

En el presente caso, el documento justificativo informa lo siguiente sobre la posición de cada uno. Según la STC, los contratistas sostienen que "los estudios y diseños entregados inicialmente cumplen con los parámetros técnicos requeridos" y que ajustarlos les implica "un mayor costo o dedicación" que no están obligados a soportar (pág. 25); que el contratista de obra considera que "no le corresponde asumir los de su actualización" en cuanto a la licencia (pág. 25); y que la desviación del cronograma

obedece a "causas ajenas a ellos" (pág. 26). La interventoría conceptuó que "los motivos que sustentan el aumento del presupuesto están plenamente justificados y no son imputables al contratista de obra" (pág. 9) y, en su comunicación del 6 de noviembre de 2025, afirmó que "realizó la validación integral del modelo geotécnico", "confirmando que los resultados obtenidos son coherentes con el contexto geológico y geotécnico de la zona" (pág. 19).

La Entidad, por su parte, encontró observaciones técnicas a los productos entregados y avalados (pág. 25 y 26), dejó constancia de una "duda técnica razonable" sobre el modelo geotécnico (págs. 17 y 26) y sostiene que, si los ajustes se originan en esas observaciones, no le corresponde asumir el costo de la actualización de la licencia (pág. 25). Y la Supervisión señaló que no fue enviada oportunamente la evidencia que soporte el concepto favorable de la interventoría (pág. 15). La Subdirección de Contratación registra además que la solicitud de adición "fue acompañada de un pronunciamiento de la interventoría sobre la no imputabilidad de las causas invocadas" (Anexo 3, pág. 2).

Así las cosas, estas posiciones muestran intereses contrapuestos y no una conformidad de una parte con la postura de la otra: cada una sostiene su posición con argumentos técnicos y contractuales concretos, y se proyectan en eventuales reclamaciones recíprocas, como se desarrolla en el literal e (pág. 31). Ello atiende al concepto de "verdadera desavenencia" que exige la Corte Suprema, tal como lo recoge el concepto de Contratación. No obstante, conviene precisar el alcance de esa desavenencia. En lo relativo al estrato orgánico, el justificativo informa que los contratistas "han acogido" los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 (pág. 29: "resultados que los contratistas del proyecto han acogido en lo referente al estrato orgánico"), de manera que, según lo informado, sobre ese punto no subsistiría una discrepancia. Sin embargo, la desavenencia se mantiene sobre los costos o dedicación por los ajustes, la actualización de la licencia, la desviación del cronograma y el mayor valor solicitado.

e. El carácter actual y eventual de la controversia:

Según el concepto de la Subdirección de Contratación, la transacción es el contrato mediante el cual las partes "terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual" (Anexo 3, pág. 4), y "es el instrumento idóneo cuando existe una controversia actual sobre derechos patrimoniales disponibles" (Anexo 3, pág. 5). El primer elemento exige, por tanto, una discrepancia actual o futura, y en el presente caso concurren ambas dimensiones.

La controversia es actual. La STC titula uno de los capítulos del justificativo "Existencia de una controversia real, actual y relevante" (pág. 30), y la Subdirección de Contratación concluyó que "la Entidad enfrenta una controversia contractual actual, documentada y no resuelta" (Anexo 3, pág. 2). Esa controversia se encuentra documentada en las posiciones de las partes descritas en los literales anteriores, de la a) a la d) y, adicionalmente, se mantiene en el tiempo: la STC informa que la etapa de

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



actividades complementarias "culminó el 27 de marzo de 2026" sin que se "recibiera a satisfacción los diseños definitivos ni el presupuesto de obra, de modo que continúa corriendo el plazo de ejecución, sin haber iniciado la etapa de obra" (pág. 31).

Es también eventual, en cuanto, de no superarse, se proyecta como un litigio. La STC advierte que, de no alcanzarse un arreglo directo, "subsiste una alta probabilidad de que la controversia descrita en los antecedentes derive en reclamaciones administrativas, demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo" (pág. 30). Identifica un "riesgo de reclamaciones cruzadas por mayores costos" (págs. 30 y 31): señala que, de no haber acuerdo, es deber considerar si el contratista de obra "podría reclamar vía judicial en el reconocimiento de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra" o, adicionalmente, el reconocimiento de la "adicción en valor y prórroga en plazo" que solicitó, "sustentado en el aval de la firma Interventoría"; y que, a su vez, el Instituto podría verse abocado a "formular reclamaciones por los perjuicios derivados de la desviación del cronograma, el valor que tuvo que soportar la Entidad para cubrir la ejecución del Contrato No. 3888 de 2025" (pág. 31).

Agrega, la STC, que los procesos contencioso-administrativos sobre controversias contractuales de obra pública que involucren "discusiones técnicas complejas sobre diseños estructurales, geotecnia y presupuesto" "suelen extenderse por varios años en primera instancia" (págs. 31 y 32), y que un eventual litigio expondría a las partes a "la práctica de dictámenes periciales adicionales", "sin garantía de que la decisión judicial sea favorable" (pág. 32). En el mismo sentido, el concepto de Contratación advierte que "existe un riesgo real de litigio derivado de las diferencias técnicas y económicas suscitadas durante la ejecución del proyecto" (Anexo 3, pág. 7).

Es así como, se informa que la controversia reúne así las dos dimensiones que contempla el primer elemento y el artículo 2469 del Código Civil: es actual, porque las posiciones contrapuestas existen y están documentadas, y es eventual, porque de no superarse se proyecta en reclamaciones recíprocas y en un litigio de duración y resultado inciertos. Como lo advierte el propio concepto de Contratación, verificar que los hechos del proyecto se ajusten a las premisas de "existencia de un derecho genuinamente disputado, incertidumbre real sobre el resultado de un eventual litigio" corresponde a la STC en ejercicio de su competencia (Anexo 3, pág. 9), por lo que este análisis se apoya en lo que esa dependencia informa en el Documento Justificativo.

3.3. La reciprocidad de concesiones que se hacen las partes;

a. De la fórmula de arreglo propuesta por la Subdirección Técnica de Construcciones

El segundo elemento de la transacción es "la reciprocidad de concesiones que se hacen las partes" (SC1365-2022, según el concepto de Contratación, Anexo 3, pág. 6). Según ese mismo concepto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha admitido la transacción cuando "se encuentra sustentada en concesiones recíprocas, motivación

suficiente, competencia funcional y protección del patrimonio público" (Anexo 3, pág. 6), y el acuerdo debe demostrar que "las concesiones efectuadas son consideradas razonables y proporcionales y existen concesiones recíprocas como elemento esencial" (Anexo 3, pág. 8).

Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-805 (respuesta a la consulta radicada con el número 1_2026_05_14_006565), recoge de la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 2014, exp. 28.067) que las "concesiones o sacrificios recíprocos entre las partes" son un elemento esencial de la transacción, por lo que el arreglo no puede "mostrarse abiertamente desproporcionado". La misma providencia precisa que el acuerdo transaccional no puede implicar un reconocimiento exorbitante para el contratista que no tenga ningún sustento, ni una renuncia infundada de la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados, y que debe ser un arreglo basado en elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo.

El mismo concepto añade que la justicia arbitral ha precisado que, cuando se celebra un acuerdo denominado transacción sin que existan concesiones recíprocas entre las partes, en realidad se está ante una figura jurídica distinta, como una modificación bilateral del contrato estatal, y cita al respecto un laudo arbitral (Tren de Occidente S.A. contra la ANI, 14 de febrero de 2014), según el cual la simple renuncia de un derecho por una de las partes, sin contraprestación de la otra, no configura una transacción. Presenta, además, ejemplos de acuerdos que no son transacción por esa razón —aquel en que el contratista acepta realizar obras no previstas y la entidad reconoce su valor, y el simple reconocimiento de gastos adicionales para continuar la ejecución—, con remisión a otro laudo (Schrader Camargo Ingenieros Asociados S.A. contra Refinería de Cartagena S.A., 28 de noviembre de 2018) (C-805, notas 13 a 15).

La STC propone, en el Documento Justificativo, una fórmula de arreglo cuyo texto, aclara, no comprende "la redacción definitiva o final de las mismas" (pág. 45). En ella, el contratista de obra se compromete a adelantar los ajustes de los diseños, el presupuesto y el cronograma "por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD", y a "no trasladar al IDRD los costos, mayor dedicación o posibles perjuicios" de esa actividad (pág. 45); acoge los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 y renuncia a reclamar por ese componente técnico; asume, "en el evento de requerirse", la actualización de la licencia (pág. 45); y desiste de la solicitud de adición y prórroga, aceptando que el valor y plazo resultantes de los diseños ajustados "estará condicionada a la disponibilidad presupuestal del IDRD" (pág. 46).

Por su parte, el IDRD revisará los diseños ajustados y pagará los productos pendientes de la etapa de actividades complementarias "una vez emita el recibo a satisfacción de los productos ajustados, conforme a los valores y forma de pago pactados en el Contrato" (pág. 46); suscribirá eventualmente y conforme la normatividad vigente el otrosí "que resulte estrictamente necesario", "sin que ello implique en ningún caso la aceptación del valor de adición y prórroga originalmente solicitado por el Contratista"

(pág. 47); acepta el modelo geotécnico ajustado; y se abstiene de reclamar por la desviación del plazo ya causada y por los efectos reputacionales, así como de formular reclamaciones adicionales con fundamento exclusivo en los hechos de los antecedentes (pág. 47). La STC explica que, con la transacción, los contratistas "desisten expresamente de la referida solicitud" y que "la contingencia se sustituye por el valor pendiente de pago en la etapa de actividades complementarias en cada contrato", que se determinará con los diseños y el presupuesto ajustados, dentro del límite del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y sujeto a CDP y RP (pág. 39), "sujetando cualquier mayor valor futuro a la disponibilidad presupuestal real del Distrito Capital, en lugar de al monto unilateralmente reclamado por el Contratista" (pág. 44).

De lo anterior, es posible concluir lo siguiente:

Primero, la fórmula, tal como la describe la STC, no reconoce al contratista la suma que reclamaba: sustituye la adición solicitada por el valor pendiente de las actividades complementarias, determinado con los diseños ajustados, y condiciona cualquier eventual otrosí a que sea estrictamente necesario y esté soportado, lo que se aleja de un reconocimiento exorbitante sin sustento. Asimismo, renuncia a su posición de que ajustar le implica "un mayor costo o dedicación" que no está obligado a soportar (pág. 25).

Segundo, el justificativo no cuantifica lo que el IDRD renuncia a reclamar por la desviación del cronograma; solo identifica, entre sus posibles reclamaciones, el valor asumido en el Contrato No. 3888 de 2025, de \$76.370.469 (págs. 37 y 39), y el Anexo 4 estima, como simple orden de magnitud hipotética, una cláusula penal de \$333.536.876 (memorando No. 20268000390153) para la etapa de actividades complementarias, aclarando que la potestad de declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal "no es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, págs. 3 y 4).

Tercero, ambas partes asumen compromisos, pero no todos son concesiones en el sentido del estándar: algunos reproducen obligaciones ya pactadas, como el pago de los productos pendientes conforme al contrato.

Con relación a este elemento, en el capítulo de recomendaciones de la presente ficha se señalan los elementos que debe contener el contrato de transacción para garantizar el cumplimiento de la reciprocidad y la proporcionalidad de las concesiones. Entre ellos, la identificación de las concesiones reales de cada parte, distinguiéndolas de las obligaciones ya pactadas; la estimación, en lo posible, del valor de lo que el IDRD renuncia a reclamar y la justificación de su proporcionalidad; la precisión de que las renunciaciones no comprenden las potestades sancionatorias de la Entidad; y la fijación de plazos ciertos para las obligaciones de entrega, revisión y aprobación.

b. Concesiones y renunciaciones recíprocas relacionadas con el Contrato de Obra No. 3113 de 2023



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



El Documento Justificativo de la Transacción describe, de forma detallada, las concesiones y renunciaciones recíprocas que las partes asumirían a través del acuerdo, las cuales se proceden a transcribir para conocimiento de los miembros del Comité de Conciliación:

"A cargo del Contratista:

- a) El Contratista se compromete a adelantar, por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD los ajustes de los diseños definitivos, presupuesto y cronograma de obra, del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, y por lo tanto se compromete a No trasladar al IDRD los costos, mayor dedicación o posibles perjuicios derivados dicha actividad.
- b) El Contratista reconoce y acoge en el estudio geotécnico del proyecto los resultados técnicos frente a la existencia de lentes orgánicos en el suelo de la UDS, obtenidos en desarrollo del Contrato de Prestación de Servicios No. 3888 de 2025, relativos a la exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio de suelos del proyecto y en el marco de las concesiones recíprocas pactadas en este acuerdo, renuncia a promover cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del IDRD con ocasión de dicho componente técnico.
- c) El Contratista se compromete a adelantar, por su cuenta y riesgo, sin costo adicional para el IDRD, y en el evento de requerirse, los trámites de actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 ante la Curaduría Urbana No. 2, que resulten necesarios como consecuencia de los ajustes técnicos realizados en los diseños definitivos.
- d) El Contratista se compromete a presentar a la Interventoría, dentro de un plazo que se definido por las partes y posterior a la suscripción del contrato de transacción, los diseños definitivos y presupuesto ajustados que incorporen la totalidad de las optimizaciones técnicas evidenciadas.
- e) El Contratista desiste de la solicitud de adición en valor y prórroga del plazo formulada en agosto de 2025 mediante radicados Nos. 20252100312532, 20252100312792 y 20252100313552 de 2025, y en consecuencia acepta que las condiciones técnicas, el valor y plazo resultante de la consolidación técnica y presupuestal de los diseños definitivos de obra ajustados, estará condicionada a la disponibilidad presupuestal del IDRD.
- f) El Contratista reconoce que, por tratarse de etapas sucesivas e independientes de revisión conforme al Anexo Técnico, la aprobación previa del esquema básico y del anteproyecto no implica la convalidación de los diseños definitivos objeto de observaciones técnicas. En consecuencia, el Contratista renuncia expresamente a invocar la doctrina de los actos propios o cualquier argumento fundado en dichas aprobaciones previas como fundamento de reclamaciones judiciales o administrativas futuras.
- g) El Contratista se abstiene de adelantar cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del IDRD, ante cualquier jurisdicción, con ocasión de los hechos descritos en los antecedentes de este acuerdo y relativos a la controversia descrita respecto del Contrato de Obra No. 3113 de 2023.



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



A cargo del IDRD:

- a) El IDRD realizará la revisión dentro del mes siguiente a la aprobación y entrega por parte de la Interventoría, y, de encontrarlos ajustados a las condiciones técnicas contractual, legal y presupuestalmente validadas en las mesas técnicas, emitirá el recibo a satisfacción de los diseños definitivos ajustados y el presupuesto y programación de obra que le sean presentados por el Contratista con el aval de la Interventoría, dentro de los términos establecidos en el Anexo Técnico y en el presente acuerdo. En este sentido, el IDRD pagará los productos pendientes de la Etapa de Actividades Complementarias correspondientes a diseños definitivos y a presupuesto y programación de obra, una vez emita el recibo a satisfacción de los productos ajustados, conforme a los valores y forma de pago pactados en el Contrato.
- b) El IDRD se compromete a realizar todos los trámites tendientes para la consecución de los recursos que se requieran para la ejecución del proyecto, sin embargo, el alcance técnico estará limitado al presupuesto que sea autorizado por el Distrito Capital para tal efecto.
- c) El IDRD suscribirá eventualmente y conforme la normatividad vigente (se sugiere incluir), dentro de los límites y condiciones técnicas y financieras que se establezcan en la precitada revisión, un otrosí modificatorio del Contrato de Obra No 3113 de 2023, que resulte estrictamente necesario y estén debidamente soportados técnica y presupuestalmente, lo cual será resultado de acuerdo entre las partes, sin que ello implique en ningún caso la aceptación del valor de adición y prórroga originalmente solicitado por el Contratista.
- d) El IDRD acepta el modelo geotécnico, ajustado por el contratista de obra y avalado por la interventoría y cuyos resultados establecen la existencia de lentes orgánicos en el suelo de la UDS conforme los resultados del Contrato de Prestación de Servicios No. 3888 de 2025 y en el marco de las concesiones recíprocas pactadas en este acuerdo, renuncia a promover cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del Contratista con ocasión de dicho componente técnico.
- e) El IDRD se compromete a continuar con la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 en la etapa de obra conforme al cronograma que se derive de la aprobación de los diseños definitivos y el presupuesto y programación de obra ajustados, y por tal motivo, se abstiene de realizar cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del Contratista por la desviación del plazo del proyecto que hasta el momento de suscripción del presente contrato se haya presentado y los efectos reputacionales que han surgido para el IDRD por dicho retraso.
- f) El IDRD se compromete a no formular, con fundamento exclusivamente en los hechos descritos en los antecedentes de este acuerdo, reclamaciones adicionales en contra del Contratista de obra distintas de las que se deriven del incumplimiento de las obligaciones que se encuentran pactadas en el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y en el presente contrato.

3.4. Voluntad e intención de ponerle fin a la incertidumbre sin la intervención de la justicia del Estado.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



El tercer elemento de la transacción es "su voluntad e intención de ponerle fin a la incertidumbre sin la intervención de la justicia del Estado" (SC1365-2022, según el concepto de Contratación, Anexo 3, pág. 6). Colombia Compra Eficiente explica, en el Concepto C-805, que la transacción es un mecanismo autocompositivo, en el cual las partes solucionan el conflicto por voluntad propia, efectuando concesiones recíprocas, "no por la imposición de un tercero", a diferencia de los mecanismos heterocompositivos, en los que un tercero decide con autoridad de cosa juzgada a cuál de ellas le asiste la razón. El mismo concepto añade que los órganos que se rigen por la Ley 80 de 1993 "no solo tienen la facultad de transigir, sino que además están obligados a resolver oportunamente las controversias contractuales", para evitar que los conflictos escalen y generen consecuencias jurídicas y pecuniarias más gravosas para el patrimonio público.

Tratándose de una entidad pública, esa voluntad no opera de manera ilimitada. El concepto de la Subdirección de Contratación advierte que el uso de estos mecanismos "no puede obedecer únicamente al interés de las partes, sino que debe garantizar la protección del interés general" (Anexo 3, pág. 7) y que "dicha autonomía no es absoluta" (Anexo 3, pág. 8). En el mismo sentido, el Concepto C-805 señala que la entidad debe justificar que el acuerdo constituye una "solución objetiva, razonable y proporcional frente a la controversia existente", que no representa una "renuncia injustificada a derechos patrimoniales de la administración" y que ofrece una "alternativa más conveniente para la satisfacción del interés público que la continuación del conflicto o de un eventual litigio", y debe estar "debidamente justificado desde la perspectiva técnica, jurídica y económica".

La Subdirección de Contratación lo precisa al indicar que el ordenador del gasto puede formalizar la transacción "siempre que se acrediten los presupuestos jurídicos, técnicos, financieros y económicos que soporten la procedencia del acuerdo" (Anexo 3, pág. 10).

En el presente caso, la STC informa que el Documento Justificativo analiza los escritos radicados por los contratistas "mediante los cuales se propone al Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD– la celebración de dos contratos de transacción independientes orientados a la solución directa de las controversias", con el propósito de "prevenir o precaver eventuales litigios derivados de las diferencias surgidas durante la ejecución de los referidos contratos, propender por su solución directa, preservar la continuidad y la adecuada culminación del proyecto y proteger el interés general" (pág. 1). Informa, igualmente, que el Instituto, el contratista de obra y la interventoría coincidieron en adelantar las actividades de su competencia "para lograr llegar a un eventual arreglo directo entre los contratistas del proyecto y el Instituto" (pág. 23). En consecuencia, corresponde verificar los aspectos en que la propia normativa y los conceptos citados condicionan esa voluntad, que se desarrollan a continuación: (a) la protección del interés general y del patrimonio público; (b) los riesgos y la conveniencia de la fórmula de arreglo; y (c) su justificación técnica, jurídica y económica.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



a. De la protección al interés general y el patrimonio público.

Como se anotó, la voluntad de las partes encuentra un límite en la protección del interés general y del patrimonio público. Según el concepto de la Subdirección de Contratación, en el presente caso "el Impacto reputacional para la entidad, la afectación financiera, los retrasos en el cronograma del proyecto, el seguimiento de organismos de control y la afectación potencial a deportistas, ligas y comunidad usuaria, justifican el interés general" y fundamentan la viabilidad del mecanismo alternativo, en la medida en que se orienta a "asegurar la continuidad del proyecto, evitar mayores retrasos, mitigar riesgos litigiosos y garantizar la satisfacción del objeto contractual" (Anexo 3, pág. 7). El Concepto C-805 de Colombia Compra Eficiente exige, por su parte, que el acuerdo "garantice la protección del interés general y del patrimonio público".

En cuanto al interés general, la STC informa que el Proyecto "responde a un interés público directo, asociado a la satisfacción de las necesidades deportivas de las ligas, los deportistas y la comunidad usuaria del Distrito Capital", y que un eventual litigio "postergaría indefinidamente la entrega de dicha infraestructura" (pág. 42). Advierte, además, que la prolongación de la controversia podría afectar los principios de eficacia, economía y celeridad previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, "al impedir la culminación oportuna de una infraestructura de interés público destinada al desarrollo deportivo del Distrito Capital" (pág. 32).

En cuanto al patrimonio público, la STC informa que las obligaciones económicas que resulten de las modificaciones contractuales "estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal que la Secretaría Distrital de Hacienda asigne al IDRD para la vigencia correspondiente, y a la expedición de los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) y registros presupuestales (RP)", por lo que "el IDRD no puede comprometerse en este momento con un valor definitivo de adición o de mayores costos" (pág. 42). Informa también que el valor pendiente de las actividades complementarias se determinará "dentro del límite previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993" y que los valores pendientes por diseños definitivos y por presupuesto y programación de obra "solo se pagarán contra la aprobación de los productos ajustados" (pág. 39); que la transacción sujeta "cualquier mayor valor futuro a la disponibilidad presupuestal real del Distrito Capital, en lugar de al monto unilateralmente reclamado por el Contratista" (pág. 44); y que la propia fórmula limita el alcance técnico "al presupuesto que sea autorizado por el Distrito Capital" (pág. 46). Resalta, asimismo, que la transacción "preserva el valor de lo invertido" (pág. 42), inversión que cuantifica en \$1.479.668.007 (pág. 39).

El concepto de Contratación precisa que la transacción "no comporta una renuncia injustificada de derechos ni una disposición arbitraria de recursos públicos", pero que su procedencia está supeditada a que el acuerdo se encuentre debidamente justificado, "sin que de su celebración se derive la liberación del contratista del cumplimiento de las obligaciones a su cargo" (Anexo 3, pág. 9), y la misma Subdirección aclara que la potestad del IDRD de declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal "no

es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, pág. 4).

Es decir que, de lo informado por la STC, se extrae que la fórmula propuesta prevé salvaguardas tanto para el interés general (la continuidad del proyecto y la culminación de la infraestructura) como para el patrimonio público (sujeción a: la disponibilidad presupuestal, al límite del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y al pago de los productos pendientes solo contra su aprobación). Su eficacia depende, sin embargo, de que esas salvaguardas queden recogidas en el contrato de transacción y de que se estime lo que el IDRD renuncia a reclamar (numeral 3.3, literal a). Por ello, con relación a este aspecto, en los lineamientos de la presente ficha se señalan los elementos necesarios para garantizar la protección del patrimonio público y de las potestades de la Entidad.

b. De los riesgos y conveniencia de la fórmula de arreglo propuesta por la Subdirección Técnica de Construcciones

Habiendo desarrollado en los numerales precedentes el fundamento jurídico de la transacción, corresponde ahora ponderar los riesgos de no alcanzar un arreglo directo y la conveniencia de la fórmula para el interés público, en los términos en que la ha planteado la Subdirección Técnica de Construcciones en el Documento Justificativo (numerales 4 y 6); su justificación técnica y financiera se desarrolla en el literal c.

b.1. De los riesgos:

A continuación se procederá a transcribir los riesgos identificados de la Subdirección Técnica de Construcciones de no alcanzarse un arreglo directo mediante el contrato de transacción que se propone y señalados en el documento denominado "ANÁLISIS SOBRE EL CONTENIDO DEL ESCRITO RADICADO POR EL CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 Y EL CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, RELATIVO A LA PROPUESTA DE TRANSACCIÓN DERIVADA DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA No. 3113 DE 2023 E INTERVENTORÍA No. 3164 DE 2023 - PROYECTO UDS – COLISEOS MENORES" los cuales se enmarcan en "una alta probabilidad de que la controversia descrita en los antecedentes derive en reclamaciones administrativas, demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o, eventualmente, con los siguientes riesgos identificables":

"5.1 Riesgo de reclamaciones cruzadas por mayores costos.

Ante la falta de acuerdo, es deber considerar a instancia institucional, si el Contratista de obra CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011 podría reclamar vía judicial en el reconocimiento de mayores costos o dedicación por los ajustes de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, o en su defecto adicionalmente solicitar el reconocimiento de la adición en valor y prórroga en plazo solicitado en agosto de 2025 (por \$26.962.229.341,16, cerca del 63% del valor inicial) (sic) no alcanzarse un arreglo directo mediante el contrato de transacción que se sugiere, sustentado en el aval de la

firma Interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 otorgó inicialmente a los productos o en el que pueda llegar a otorgar.; no obstante, es claro cómo se indicó anteriormente, que la supervisión del contrato de interventoría 3164 de 2024 (sic) solicitó el inicio del procedimiento sancionatorio contractual en contra del contratista interventor CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, proceso que aún está en trámite.

De manera simultánea ha de considerarse si el Instituto pudiese verse abocado a formular reclamaciones por los perjuicios derivados de la desviación del cronograma, el valor que tuvo que soportar la Entidad para cubrir la ejecución del Contrato No. 3888 de 2025 y el impacto reputacional ante los Organismos de Control, deportistas, ligas y comunidad en general.

5.2 Riesgo de inejecución del contrato y eventual litigio

El Contrato de obra pública No. 3113 de 2023 tiene un plazo de veinte (20) meses: siete (7) para actividades complementarias y trece (13) para la etapa de obra. La etapa de actividades complementarias culminó el 27 de marzo de 2026, sin que el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD- recibiera a satisfacción los diseños definitivos ni el presupuesto de obra, de modo que continúa corriendo el plazo de ejecución, sin haber iniciado la etapa de obra.

Por lo tanto, se solicitó concepto a la Subdirección de Contratación (Memorando Radicado IDRD No. 20268000180163 de 14 de mayo de 2025 (sic)) , dentro del cual se indica, entre otras cosas que "(...) el plazo de veinte (20) meses comprende las actividades del objeto contractual para la ejecución de todas las prestaciones a cargo del contratista en ese contrato de resultado, razón por la cual, la desagregación interna entre actividades complementarias y construcción no crea plazos autónomos, sino que organiza el desarrollo de un mismo vínculo contractual."

En este sentido, ni el contrato ni sus Anexos Técnicos regulan o establecen un término para superar esta situación, por lo tanto, se deberá considerar a nivel institucional la observancia de los mecanismos legalmente previstos para la modificación de los plazos contractuales, en el evento en que técnicamente se considere pertinente.

5.3 Riesgo de prolongación temporal del litigio.

Los procesos ante la jurisdicción contencioso administrativa relacionados con controversias contractuales de obra pública, particularmente aquellas que involucren discusiones técnicas complejas sobre diseños estructurales, geotecnia y presupuesto, suelen extenderse por varios años en primera instancia, sin contar los tiempos adicionales de segunda instancia o de eventuales recursos extraordinarios; con la consecuente prolongación de la indisponibilidad de la infraestructura proyectada y del beneficio público asociado a su puesta en funcionamiento.

Este término resulta incompatible con la necesidad de culminar el Proyecto UDS – Coliseos Menores dentro de plazos razonables, dado el interés público y la necesidad de contar con dicho espacio para la práctica deportiva de las ligas y deportistas del



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



Distrito Capital; pretensión que el contratista podría fundamentar, entre otros aspectos, en los conceptos, observaciones o avales emitidos por la interventoría durante la ejecución contractual.

5.4 Riesgo reputacional, operativo y financiero

Un litigio prolongado perpetuaría la incertidumbre sobre la entrega del Centro de Entrenamiento Deportivo UDS a deportistas, ligas y la comunidad usuaria, agravando el impacto reputacional, operativo y financiero que eventualmente podría profundizarse como consecuencia de la prolongación del conflicto.

5.5 Riesgo de resultado incierto.

Un eventual litigio expondría a las Partes a la práctica de dictámenes periciales adicionales, con los costos, tiempos y la incertidumbre de resultado que ello conlleva, sin garantía de que la decisión judicial sea favorable, por lo que los ajustes técnicos ya identificados en las veinte (20) mesas técnicas realizadas entre el 11 de mayo y el mes septiembre de 2026; (...) podrían continuar siendo objeto de controversia pericial y valoración judicial, sin certeza sobre el sentido de la decisión que eventualmente se adopte, tal como consta y se puede verificar en el ANEXO 1 denominado "Actas de mesas técnicas".

5.6. Riesgo para el interés público y la función administrativa

La prolongación de la controversia contractual podría afectar los principios de eficacia, economía y celeridad administrativa previstos en el Artículo 209° de la Constitución Política, al impedir la culminación oportuna de una infraestructura de interés público destinada al desarrollo deportivo del Distrito Capital.

En tal sentido, la solución consensuada de las diferencias podría constituir una alternativa que contribuya a la satisfacción efectiva de los fines estatales asociados al proyecto, siempre que se garantice la protección del patrimonio público y el cumplimiento del ordenamiento jurídico."

b.2. De la conveniencia:

A continuación, se procederá a transcribir los elementos de conveniencia para el interés público que la Subdirección Técnica de Construcciones señala en el mismo documento (numeral 6, págs. 42 a 44), según los cuales "la terminación anticipada o judicialización de la controversia podría generar mayores retrasos en la ejecución del proyecto y afectar a" deportistas, ligas deportivas, la comunidad usuaria y los programas institucionales del IDRD:

"La terminación anticipada o judicialización de la controversia podría generar mayores retrasos en la ejecución del proyecto y afectar a:

- Deportistas.

- Ligas deportivas.
- Comunidad usuaria.
- Programas institucionales del IDRD.

La transacción favorece:

- La continuidad del proyecto.
- La optimización de los recursos públicos.
- La disminución del riesgo litigioso.
- La satisfacción de las necesidades colectivas que justificaron la contratación.

La terminación anticipada del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 o la judicialización de la controversia descrita en los antecedentes podría generar mayores retrasos en la ejecución del Proyecto UDS - Coliseos Menores, con afectación directa sobre:

- Deportistas.

El Centro de Entrenamiento Deportivo UDS está concebido como infraestructura destinada a la práctica y el fortalecimiento del deporte de alto rendimiento y formativo en el Distrito Capital. Cada mes adicional de prolongación de la controversia o por la eventual necesidad de adelantar un nuevo proceso de selección tras una terminación anticipada, posterga el acceso de los deportistas a escenarios que, según los antecedentes, llevan en ejecución desde octubre de 2023 sin haberse concluido siquiera la etapa de diseños definitivos.

- Ligas deportivas.

Las ligas usuarias del futuro Centro de Entrenamiento requieren certeza sobre los tiempos de entrega para la planificación de sus propios calendarios de entrenamiento, competencia y proyección de deportistas hacia justas de mayor nivel. La incertidumbre derivada de un litigio prolongado, cuya duración típica en la jurisdicción contencioso-administrativa se extiende por varios años, como se señaló en el capítulo de litigio eventual, impediría a estas organizaciones contar con dicha certeza en el mediano plazo.

- Comunidad usuaria.

Más allá del deporte competitivo, el proyecto tiene una vocación de uso comunitario que beneficia a la población circundante y al Distrito en general. La paralización o desaceleración de las obras mantendría indefinidamente el estado actual del predio, sin que la comunidad pueda acceder a los beneficios sociales, recreativos y de salud pública asociados a la infraestructura proyectada.

- Programas institucionales del IDRD.

El IDRD tiene a su cargo la ejecución de la política pública distrital de recreación y deporte, dentro de la cual el Proyecto UDS constituye una apuesta estratégica. La prolongación de la controversia no solo compromete el cronograma específico de esta obra, sino que distrae recursos humanos, técnicos y de gestión de la Entidad, ya evidenciado en el seguimiento permanente que han venido realizando los Organismos de Control, que de otro modo podrían destinarse a otros programas y proyectos misionales del Instituto.(...)"

Así las cosas, concluye dicha área técnica de la entidad, que este mecanismo favorece lo siguiente:



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



"• La continuidad del proyecto. Al fijar compromisos concretos y verificables, presentación de diseños y presupuesto ajustados por parte del Contratista dentro del término pactado, revisión y aprobación por parte del IDRD, suscripción del correspondiente otrosí modificatorio, el acuerdo establece una ruta cierta para la continuación de la ejecución contractual, en lugar de dejar el proyecto suspendido a la espera de la resolución de un eventual litigio de duración incierta.

• La optimización de los recursos públicos. Según se desarrolló en el capítulo de justificación financiera, la transacción permite capitalizar el trabajo técnico ya adelantado en las veinte (20) mesas técnicas realizadas entre mayo y julio de 2026 (sic), evitando la duplicación de estudios, diseños e inversiones ya efectuadas (Contrato de Obra No. 3113, Contrato de Interventoría No. 3164 y Contrato No. 3888 de exploración geotécnica), y sujetando cualquier mayor valor futuro a la disponibilidad presupuestal real del Distrito Capital, en lugar de al monto unilateralmente reclamado por el Contratista.

• La disminución del riesgo litigioso. Mediante las renunciaciones recíprocas pactadas en la Cláusula Segunda, el Contratista se abstiene de reclamar por la solicitud de adición desistida y por las aprobaciones previas del esquema básico y anteproyecto; el IDRD se abstiene de reclamar por la desviación del cronograma ya causada y acepta el modelo geotécnico ajustado, las Partes cierran de manera definitiva y con efectos de cosa juzgada (Cláusula Quinta) los frentes de disputa identificados, eliminando la exposición a fallos judiciales de resultado incierto sobre materias eminentemente técnicas.

• La satisfacción de las necesidades colectivas que justificaron la contratación. El objeto original del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, contratar las obras y actividades complementarias del Centro de Entrenamiento Deportivo UDS, respondió a una necesidad colectiva identificada y priorizada por el IDRD dentro de su plan de infraestructura deportiva distrital. La transacción, al habilitar la continuidad de la ejecución bajo condiciones técnicas y presupuestales depuradas y consensuadas, constituye el mecanismo más idóneo para que dicha necesidad colectiva, que subsiste inalterada pese a las dificultades técnicas surgidas durante la etapa de Actividades Complementarias, sea finalmente satisfecha, en armonía con los principios de economía, celeridad y eficacia de la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política) y con el deber de arreglo directo previsto en los artículos 4-9 y 25-5 de la Ley 80 de 1993. (...)"

Frente a este panorama, el documento concluye que la transacción favorece cuatro aspectos concretos: la continuidad del proyecto, la optimización de los recursos públicos y la disminución del riesgo litigioso (esta última mediante las renunciaciones recíprocas desarrolladas en el numeral 3.3 y el efecto de cosa juzgada) y está dirigido, entre otros, a "la satisfacción de las necesidades colectivas que justificaron la contratación", en armonía con el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 4, numeral 9, y el artículo 25, numeral 5, de la Ley 80 de 1993, ya desarrollados previamente.

c. De la justificación técnica, jurídica y económica.

El Concepto C-805 exige que el acuerdo esté "debidamente justificado desde la perspectiva técnica, jurídica y económica", y la Subdirección de Contratación advierte que deben acreditarse "los presupuestos jurídicos, técnicos, financieros y económicos que soporten la procedencia del acuerdo" (Anexo 3, pág. 10). Estos elementos se tratan en el Documento Justificativo de la STC (justificación técnica y financiera) y en el concepto de la Subdirección de Contratación (conclusión jurídica), cuyo texto se transcribe a continuación:

c.1. Justificación técnica (Documento Justificativo, numeral 4):

"(...) Las veinte (20) mesas técnicas desarrolladas entre mayo y septiembre de 2026 (sic) permitieron la revisión integral de los componentes de arquitectura, paisajismo, estructuras y geotecnia del Proyecto UDS, identificándose alternativas de ajuste y optimización en los estudios y diseños definitivos, susceptibles de generar eficiencias técnicas y una eventual incidencia favorable en los costos asociados a la ejecución de la obra.

Estos ajustes evidenciaron que existen oportunidades concretas de optimización técnica, sin embargo, su viabilidad definitiva está condicionada a permitir en la etapa del proyecto en que se encuentra, tanto la entrega de los diseños ajustados por parte del contratista de obra y como al pronunciamiento y aprobación técnico formal de la interventoría sobre cada componente.

Asimismo, en el transcurso de las mesas técnicas en el componente de Geotecnia se presentaron y revisaron los resultados del Contrato No. 3888 de 2025, analizado frente a otros componentes y llegando a siguientes conclusiones:

- Inexistencia de estrato de materia orgánica: Se concluyó que en el modelo geotécnico no existe un estrato de materia orgánica a una profundidad de 25m a 30m con un espesor entre 4m y 5m; sin embargo, si se encontraron lentes orgánicos, lo que da soporte a la duda técnica generada por la Supervisión.
- Independización de la cimentación: Se concluyó que es posible realizar la separación de la cimentación para cada uno de los módulos, al igual que se encuentra diseñado en la superestructura, proyectando que cada módulo trabaje de manera independiente. La modificación será realizada por el contratista de obra en los diseños definitivos ajustados, los cuales requerirán aprobación de la interventoría.
- Evaluación del sistema de Cimentación: El contratista de obra evaluó y modificó la cimentación, principalmente en cuanto a número, diámetro y longitud de pilotes, como resultado de los análisis de la interacción suelo-estructura y producto de la disminución de cargas generadas en el proyecto.

La transacción permitirá:

- Consolidar técnicamente los diseños ajustados.
- Corregir observaciones formuladas por el IDRD.
- Obtener un presupuesto definitivo técnicamente soportado.
- Facilitar la continuidad del proyecto."

c.2. Justificación jurídica. Por su parte, mediante memorando radicado IDR No. 20268000334913 del 31 de agosto de 2026 de la Subdirección de Contratación (Anexo 3, págs. 9 y 10) analizó en abstracto la procedencia del arreglo directo como mecanismo alternativo de solución de conflictos en el marco de los Contratos Nos. 3113 y 3164 de 2023, exponiendo los supuestos que deben ser desarrollados para la procedencia de transacción, y en su análisis concluyó:

"(...) VI) Conclusión jurídica

Con fundamento en las consideraciones jurídicas y contractuales expuestas, se concluye que la celebración de un contrato de transacción constituye una alternativa jurídicamente procedente para el IDR, razonable y conveniente para precaver un litigio eventual entre las partes, superar la controversia surgida durante la ejecución contractual y preservar la continuidad del proyecto.

Así entendida, la transacción no comporta una renuncia injustificada de derechos ni una disposición arbitraria de recursos públicos, sino un mecanismo legítimo de arreglo directo orientado a delimitar responsabilidades, extinguir las obligaciones efectivamente discutidas, evitar reclamaciones futuras sobre los hechos comprendidos en el acuerdo y otorgar seguridad jurídica a la relación contractual. Su procedencia, no obstante, está supeditada a que el acuerdo se encuentre debidamente justificado, sin que de su celebración se derive la liberación del contratista del cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

Precisamente por ello, la verificación de que los hechos del proyecto se ajustan a las premisas normativas y jurisprudenciales desarrolladas en este concepto, existencia de un derecho genuinamente disputado, incertidumbre real sobre el resultado de un eventual litigio y reciprocidad y proporcionalidad de las concesiones. En este sentido, corresponde a la Subdirección Técnica de Construcciones, en ejercicio de su competencia adecuar la realidad del proyecto a los presupuestos jurídicos expuestos.

Desde la perspectiva de la contratación estatal, el acuerdo así concebido permite armonizar la autonomía de la voluntad de las partes con los principios de legalidad, planeación, economía, responsabilidad, eficacia y prevalencia del interés general.

En particular, resulta compatible con el deber que asiste al ordenador del gasto de prever, valorar y gestionar oportunamente los riesgos litigiosos, financieros, probatorios, reputacionales y de continuidad del servicio que podrían derivarse de la ausencia de una solución directa. En tal sentido, la decisión de transigir debe entenderse como una actuación preventiva y diligente de administración contractual, tanto del contrato de obra como de su interventoría, siempre que se encuentre soportada en estudios técnicos, análisis jurídicos, valoración económica, recomendación del Comité de Conciliación cuando corresponda y motivación suficiente sobre la conveniencia del acuerdo.

En cuanto a su fundamento normativo, la procedencia de la transacción en materia contractual estatal se soporta en los artículos 13 y 40 de la Ley 80 de 1993 que ordenan



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



aplicar a los contratos estatales las disposiciones civiles y comerciales pertinentes y reconocen la autonomía de la voluntad para incluir las estipulaciones que consulten los fines de la contratación y en el deber de arreglo directo previsto en los artículos 4, numeral 9, y 25, numeral 5, del mismo estatuto.

A ello se suma que, conforme a los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad, responsabilidad y coordinación, y que en ese marco las autoridades administrativas se encuentran facultadas para delegar el ejercicio de determinadas competencias en los términos y condiciones previstos en la ley.

En consecuencia, cuando durante la ejecución de un contrato de obra, o de su respectiva interventoría, surjan discrepancias relacionadas con mayores permanencias, reclamaciones económicas, ajustes de cantidades, interpretación de obligaciones contractuales, desequilibrios económicos, reconocimiento de costos o cualquier otra controversia de naturaleza contractual susceptible de arreglo directo, el ordenador del gasto competente podrá adelantar las actuaciones necesarias para formalizar una transacción que permita prevenir o poner fin al conflicto, siempre que se acrediten los presupuestos jurídicos, técnicos, financieros y económicos que soporten la procedencia del acuerdo. (...)”

En virtud de ello, la Subdirección Técnica de Construcciones, en ejercicio de su competencia, adecuara la realidad del proyecto a los presupuestos jurídicos allí expuestos.

c.3. Justificación económica (Documento Justificativo, numeral 5):

“(...) La celebración de la transacción representa una alternativa económicamente más eficiente que la apertura de procesos judiciales derivados de las controversias relacionadas con el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, toda vez que permite:

- Evitar gastos asociados a litigios.
- Reducir riesgos de condenas o reclamaciones patrimoniales futuras.
- Optimizar los costos del proyecto mediante la revisión de diseños.
- Conservar las inversiones ya realizadas en estudios, interventoría y ejecución contractual.
- Facilitar la culminación de la infraestructura deportiva proyectada.

Previo a realizar el análisis, es necesario conocer:

1- Datos económicos del Contrato de Obra No. 3113 de 2023:

Valor Total del Contrato: \$43.951.576.181, discriminado así:

Etapas de Obra, incluye AIU: \$42.077.991.801

Etapas de actividades complementarias: \$1.667.684.380, discriminada así:

- Esquema básico (20%): \$ 333.536.876
- Anteproyecto (30%): \$ 500.305.314
- Diseños definitivos (30%): \$500.305.314

- Presupuesto y programación de obra (10%): \$166.768.438
 - Suscripción del acta de liquidación del contrato (10%): \$166.768.438
- Valor de gastos reembolsables: \$205.900.000
- Valor pagado a la fecha de Actividades Complementarias: \$ 833.842.190, discriminado así:
- Esquema básico (20% Act. Comp.) \$ 333.536.876
 - Anteproyecto (30% Act. Comp.) \$ 500.305.314
- Valor pendiente por pagar de las Actividades Complementarias: \$ 833.842.190, discriminado así:
- 30% - Diseños definitivos, equivalente a: \$500.305.314
- 10% - Presupuesto y programación de obra: \$166.768.438
- 10% a la suscripción del acta de liquidación del contrato: \$166.768.438

Utilidad relacionada en el Contrato de Interventoría

Actividades complementarias

FM 2,0909

Utilidad 0,172642

Costos de personal (Sin FM) \$ 437.178.985

Valor utilidad Act. Complementarias \$ 75.475.454

Ejecución de obra

FM 2,0909

Utilidad 0,172642

Costos de personal (Sin FM) \$ 1.143.541.065

Valor utilidad ejecución de obra \$ 197.423.217

VALOR TOTAL UTILIDAD CONTRATO 3164-2023: \$ 272.898.671

3- Datos económicos del Contrato No. 3888 de 2025, cuyo objeto fue "Realizar exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio de suelos en las instalaciones del centro de entrenamiento UDS COD. IDRD 10-290".

Valor total del Contrato: \$76.370.469

Valor Pagado: \$76.370.469

A continuación, se desarrolla cada uno de estos beneficios.

- Evitar gastos asociados a litigios.

Un eventual proceso ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo implicaría para el IDRD la asunción de gastos de defensa judicial, tales como honorarios de apoderados externos en caso de requerirse, gastos periciales sobre la controversia geotécnica y estructural ya evidenciada entre las Partes, y gastos de traslado y práctica de pruebas. Como referencia, la sola verificación de toma de muestras y análisis de

laboratorio geotécnico adelantada por la Entidad mediante el Contrato No. 3888 de 2025, tuvo un costo de \$76.370.469, valor que constituiría un mínimo para la práctica de una prueba pericial de similar alcance.

A ello se suma que la duración de un proceso de esta naturaleza mantendría paralizada la ejecución del proyecto durante su trámite. La transacción, al precaver dicho litigio, permite orientar esos recursos y ese tiempo hacia la culminación de la obra.

- Reducir riesgos de condenas o reclamaciones patrimoniales futuras.

De no mediar acuerdo, el IDRD estaría expuesto a reclamaciones judiciales por parte de los contratistas del proyecto. En el caso del Contrato de Obra, dichas reclamaciones se derivarían de la solicitud de adición y prórroga por valor de \$26.828.088.897, la cual fue avalada por la Interventoría. Aun cuando dicho valor corresponde al precio de la obra adicional, su discusión judicial podría dar lugar al reconocimiento, entre otros, de los siguientes conceptos:

- Los productos pendientes de pago de la Etapa de Actividades Complementarias correspondientes a diseños definitivos y a presupuesto y programación de obra, por \$667.073.752.
- La utilidad esperada del Contratista de Obra por valor de \$1.110.792.435 y del Contratistas de Interventoría por valor de \$ 272.898.671, como se discriminó anteriormente.
- Los mayores costos o perjuicios que se aleguen por mayor permanencia o dedicación y por los ajustes de los estudios y diseños, que tendrían como mínimo un valor de \$667.073.752, esto más la indexación de valores a la fecha.
- Los intereses y la actualización de las sumas que se reconozcan.

En el caso del Contrato de Interventoría, la exposición comprendería los productos pendientes de pago de la Etapa de Actividades Complementarias correspondientes a diseños definitivos y a presupuesto y programación de obra, por \$455.564.279, y las reclamaciones por mayor permanencia y dedicación asociadas a los ajustes y revisiones de los estudios y diseños definitivos.

Mediante la transacción, los contratistas del Proyecto UDS desisten expresamente de la referida solicitud. Con ello, la contingencia se sustituye por el valor pendiente de pago en la etapa de actividades complementarias en cada contrato, que se determinará con base en los diseños y el presupuesto ajustados, previa revisión de la Interventoría y aprobación del IDRD, dentro del límite previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, y cuya ejecución quedará sujeta a la expedición de los correspondientes CDP y RP.

- Optimizar los costos del proyecto mediante la revisión de diseños.

La transacción capitaliza financieramente este trabajo técnico conjunto, al obligar al Contratista de obra a presentar diseños y presupuesto ajustados que incorporen la

totalidad de las optimizaciones identificadas, y a la Interventoría a revisarlos y pronunciarse sobre ellos, sin costo adicional para el IDRD. En consecuencia, los valores pendientes de pago por diseños definitivos y por presupuesto y programación de obra, que ascienden a \$667.073.752 en el Contrato de Obra y a \$455.564.279 en el Contrato de Interventoría, solo se pagarán contra la aprobación de los productos ajustados.

- Conservar las inversiones ya realizadas en estudios, interventoría, ejecución contractual y las gestiones administrativas.

A la fecha, el IDRD ha invertido en el proyecto \$1.479.668.007, de los cuales \$833.842.190 corresponden al pago de los productos de esquema básico y anteproyecto del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, \$569.455.348 al pago de los mismos productos en el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, y \$76.370.469 a la exploración geotécnica, toma de muestras y ensayos de laboratorio realizados mediante el Contrato No. 3888 de 2025.

GESTIONES ADMINISTRATIVAS

A continuación, se presenta el listado de trámites y permisos que se han gestionado durante la ejecución del proyecto y las respectivas suspensiones solicitadas para este efecto.

[Se omite la tabla de trámites y permisos de las págs. 39 a 41 del Documento Justificativo.]

Es importante mencionar que, en caso de que se realicen ajustes al diseño por parte del Contratista de obra y aprobados por la Interventoría, se deberán revisar los trámites y permisos que requieran modificación con base en dichos ajustes, por lo tanto, a la fecha no es posible indicar el estado definitivo de los trámites y permisos, pues no deben desligarse de los diseños que finalmente sean aprobados.

Un escenario de terminación anticipada de los contratos ya sea por declaratoria de caducidad, terminación unilateral o resolución declarada judicialmente, obligaría a liquidar lo ejecutado y adelantar un nuevo proceso de selección. En ese escenario, existiría el riesgo de que los estudios y diseños, así como los trámites, licencias y permisos obtenidos durante la ejecución del proyecto, con la consecuente duplicación de costos ya asumidos por el Instituto, a lo que se sumarían el tiempo y los costos del nuevo proceso y el incremento de los precios de construcción durante ese periodo. La transacción, al garantizar la continuidad de la ejecución contractual, preserva el valor de lo invertido.

- Facilitar la culminación de la infraestructura deportiva proyectada.

El Proyecto Coliseos Menores – Nuevo Centro de Entrenamiento Deportivo UDS responde a un interés público directo, asociado a la satisfacción de las necesidades

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



deportivas de las ligas, los deportistas y la comunidad usuaria del Distrito Capital. Un eventual litigio postergaría indefinidamente la entrega de dicha infraestructura y profundizaría el impacto reputacional y financiero ya generado, que ha sido objeto de seguimiento por parte de los Organismos de Control. La transacción, en cambio, establece compromisos concretos de plazo para la presentación de los diseños ajustados por parte del Contratista de obra, para su revisión y pronunciamiento por parte de la Interventoría y para su aprobación por parte del IDRD, y habilita una ruta cierta hacia la terminación de la obra.

De otra parte, las obligaciones económicas derivadas de las modificaciones contractuales que resulten del ajuste técnico estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal que la Secretaría Distrital de Hacienda asigne al IDRD para la vigencia correspondiente, y a la expedición de los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) y registros presupuestales (RP), conforme a lo previsto en el contrato de transacción. Por esta razón, el IDRD no puede comprometerse en este momento con un valor definitivo de adición o de mayores costos, el cual se determinará con base en los diseños y el presupuesto ajustados y aprobados, y se formalizará una vez se surta el trámite presupuestal correspondiente. (...)”

En criterio de esta Secretaría Técnica, la STC aporta las justificaciones técnica y económica de la fórmula, y la Subdirección de Contratación su conclusión jurídica sobre la procedencia de la transacción. Sin embargo, ambas dependencias precisan los límites de sus pronunciamientos: la STC señala que los aspectos contenidos en el Documento Justificativo "se circunscriben únicamente al carácter técnico" y que "serán las demás áreas de la Entidad, las que recomienden la adopción o no del mecanismo, hagan el control de legalidad y elaboren la minuta" (pág. 51), y Contratación aclara que su memorando sobre la cláusula penal "no comporta validación de los soportes técnicos, económicos o financieros del Documento Justificativo, ni de la fórmula de arreglo" (Anexo 4, pág. 5).

Finalmente, en los lineamientos de la presente ficha se señalan los elementos necesarios para que la justificación técnica, jurídica y económica quede acreditada y soportada en el expediente del contrato de transacción.

4. ANTECEDENTES DOCTRINALES Y JURISPRUDENCIALES

Se reseñan los antecedentes jurisprudenciales y doctrinales usadas para el caso concreto:

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia SL16539-2014, 3 de diciembre de 2014, tema relevante para el análisis de la ficha "derecho cierto e indiscutible": "Un derecho es cierto e indiscutible únicamente cuando existe previsión normativa inequívoca, supuestos de hecho probados y certeza sobre su existencia y



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



cuantía; en su ausencia, el derecho es incierto y discutible, y por tanto transigible. (...)”

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia rad. 32051, 17 de febrero de 2009 (M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza), tema relevante para el análisis de la ficha "criterio de calificación del derecho cierto": "El carácter de cierto e indiscutible de un derecho surge del cumplimiento de los supuestos de hecho o de las condiciones establecidas en la norma jurídica que lo consagra (...). Lo que hace, entonces, que un derecho sea indiscutible es la certeza sobre la realización de las condiciones para su causación y no el hecho de que existan discusiones, diferencias o posiciones enfrentadas en torno a su nacimiento (...)"

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 29 de junio de 2007, tema relevante para el análisis de la ficha "definición de la transacción y efecto de cosa juzgada": "una convención en que las partes, sacrificando parcialmente sus pretensiones, ponen término en forma extrajudicial a un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, que produce como principal consecuencia, 'la extinción de la disputa que enfrenta a los contratantes con la misma fuerza que la Ley reconoce a las sentencias judiciales (...)"

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 6 de mayo de 1966, reiterada en auto del Consejo de Estado del 26 de junio de 2015 (exp. 27.895) y en auto del Consejo de Estado del 25 de octubre de 2019 (exp. 64.054), tema relevante para el análisis de la ficha "elementos específicos de la transacción": "(...) son tres los elementos específicos de la transacción, a saber: primero, la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; segundo, la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme; tercero, la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas (...)"

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia SC1365-2022, 6 de junio de 2022 (exp. 11001-31-03-009-2013-00173-01, M.P. Luis Alonso Rico Puerta), tema relevante para el análisis de la ficha "límite inferior de la transacción — ausencia de verdadera desavenencia": "(...) no habrá transacción si una parte se allana a las pretensiones de otra, o desiste de las propias, porque esas manifestaciones de voluntad conllevan la absoluta conformidad con la postura jurídica de la contraparte, es decir, la ausencia de una verdadera desavenencia que amerite composición (...)"

- Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 2014 (exp. 28.067, C.P. Hernán Andrade Rincón), tema relevante para el análisis de la ficha "límite superior de la transacción — proporcionalidad de las concesiones": "(...) el acuerdo transaccional no puede implicar un reconocimiento exorbitante para el contratista, que no tenga ningún sustento, ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados. Debe ser, por el contrario, un arreglo basado en elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo (...)"

- Sentencia nº 11001-03-25-000-2010-00241-00 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN SEGUNDA, de 13 de Julio de 2017, tema relevante, límites de la transacción, imposibilidad de modificar el objeto contractual o su modalidad.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto del 25 de octubre de 2019 (rad. 76001-23-33-000-2014-00481-01, exp. 64.054, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera), tema relevante para el análisis de la ficha "procedencia de la transacción ante un derecho dudoso": reitera los tres elementos específicos de la transacción (ver cita anterior de 1966) y confirma su procedencia "tanto en procesos declarativos como en los ejecutivos (...) cuando se hayan propuesto excepciones de fondo, pues las pretensiones se tornarían inciertas y existiría un derecho dudoso".
- Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de mayo de 2005 (rad. 63001-23-31-000-2002-00719-02, C.P. María Elena Giraldo Gómez), tema relevante para el análisis de la ficha "no lesividad de la transacción para el patrimonio público": la transacción es un modo válido de llegar a acuerdos sobre los aspectos económicos del contrato estatal, siempre que ello no implique afectar los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 27 de junio de 2012 (rad. 76001-23-31-000-2011-01106-01, exp. 43010, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera), tema relevante para el análisis de la ficha "procedencia de la transacción en entidades estatales": "El Consejo de Estado, con base en la normativa civil, ha considerado que la transacción es un contrato y no ha dudado en la procedencia de las transacciones por parte de entidades estatales (...)"
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de agosto de 2011 (rad. 25000-23-26-000-1997-04390-01, exp. 18.080), tema para el análisis de la ficha "alcance del pago a precio global": el sistema de pago a precio global comprende los costos directos e indirectos de la obra y, por regla general, no da lugar al reconocimiento de obras adicionales o mayores cantidades de obra.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de unificación del 27 de julio de 2023 (exp. 39.121, demandante Convel S.A.), tema relevante para el análisis de la ficha "distinción entre otrosí y cierre transaccional definitivo": unifica jurisprudencia sobre los efectos de la ausencia de salvedades en otrosíes, suspensiones o adiciones contractuales, precisando que solo un acuerdo con verdadero propósito transaccional —y no un otrosí ordinario— produce el efecto de cierre definitivo (paz y salvo) buscado en este caso.
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 28 de marzo de 2017 (rad. 11001-03-06-000-2017-00042-00, exp. 2331, C.P. Edgar González López), tema "definición del contrato llave en mano": "(...) negocio jurídico que en términos

generales consiste en un acuerdo de voluntades en virtud del cual una parte se compromete frente a otra, a cambio de una remuneración, a diseñar, construir y poner en marcha y lista para su funcionamiento una determinada obra (...)"

- Corte Constitucional, sentencia T-295 de 1999, tema relevante para el análisis de la ficha "doctrina de los actos propios": reconocida en la recomendación 8.3 con la expresión "nadie puede venir válidamente contra sus propios actos".

- Corte Constitucional, sentencia T-017 de 2005, tema relevante para el análisis de la ficha "arreglo directo, economía y continuidad del servicio": "(...) dada la esencialidad de algunos de los servicios que presta el Estado, y ante la imposibilidad de suspender su cumplimiento y ejecución; las diferencias entre las partes susceptibles de transacción se pueden someter a fórmulas de autocomposición, lo que no sólo propende por la prestación continua, regular y eficiente de los servicios públicos, sino también por la efectividad de los derechos y obligaciones de las partes (...)"

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C-352 de 2024, 6 de septiembre de 2024, tema "reiteración de la definición de llave en mano": reitera, con fundamento en la Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública de la Agencia, la definición del contrato "llave en mano" o EPC en los mismos términos del Concepto 2331/2017 del Consejo de Estado.

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C-404 de 2025, 9 de mayo de 2025, tema para el análisis de la ficha "naturaleza de la condición resolutoria y potestades unilaterales": "La condición resolutoria (...) parte de la premisa de su presunción como cláusula natural de todo negocio jurídico bilateral (...)" y, sobre las potestades unilaterales de declarar incumplimiento, exige claridad sobre las condiciones de procedencia y el procedimiento que será aplicado para llegar a su utilización.

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C-807 del 29 de diciembre de 2020, tema relevante para el análisis de la ficha "sustento en elementos objetivos de la fórmula de arreglo": según se indica en el numeral 3.1 de la ficha, reitera el criterio del Consejo de Estado (exp. 28.067 de 2014) conforme al cual el acuerdo debe basarse en elementos objetivos y verificables, y no en una mera concesión graciosa.

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C-142 de 2024, 2 de julio de 2024 (radicado de salida RS20240702009432), tema relevante para el análisis de la ficha "requisitos de la transacción y prevalencia de la voluntad de las partes": enuncia los requisitos de los artículos 2470 a 2487 del Código Civil y explica que la transacción, como modo de extinción de las obligaciones, se entiende desde "la prevalencia de la voluntad de las partes".

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



C-770 de 2025, 29 de julio de 2025 (radicado de salida 2_2025_07_29_007646), tema relevante para el análisis de la ficha "habilitación de la transacción en las entidades estatales": reitera los requisitos de la transacción y señala que es una modalidad contractual que las entidades estatales pueden celebrar en ejercicio de la autonomía de la voluntad, con sustento en la remisión a las normas civiles y comerciales de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993.

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C-805 de 2025, respuesta a la consulta radicada No. 1_2026_05_14_006565, tema relevante para el análisis de la ficha "requisitos y justificación de la transacción en entidades estatales y su compatibilidad con el procedimiento de incumplimiento": reitera que los artículos 2470 a 2487 del Código Civil establecen los requisitos de la transacción y que el numeral 3 del artículo 1625 la prevé como modo de extinción de las obligaciones; señala que la entidad debe justificar que el acuerdo constituye una "solución objetiva, razonable y proporcional frente a la controversia existente", que incorpora concesiones recíprocas razonables y que no representa una renuncia injustificada de derechos patrimoniales; y concluye que, cuando el acuerdo permite superar las causas del procedimiento de incumplimiento, garantiza el objeto contratado, preserva el patrimonio público y está "debidamente justificado desde la perspectiva técnica, jurídica y económica", "no existe razón legal para considerar incompatible la transacción con el trámite de dicho procedimiento". Añade que la vigencia fiscal no incide en la validez de la transacción, sino la observancia de las reglas de disponibilidad e imputación presupuestal, y que la decisión sobre su procedencia corresponde a la entidad, "previo concepto de sus asesores jurídicos y del comité de conciliación".

5. ANTECEDENTES DECISIONES COMITÉ

No se registran antecedentes del Comité de Conciliación del IDRD sobre controversias de imputabilidad de mayor valor en los Contratos Nos. 3113 y 3164 de 2023.

6. OBSERVACIONES ADICIONALES

El Consorcio Interdeportivo 032 (interventor, Contrato No. 3164 de 2023) no es parte de esta transacción y, por tanto, no queda vinculado por ella (art. 2484 C.C.); se recomienda incorporar compromisos-espejo equivalentes en una transacción independiente respecto del Contrato No. 3164 de 2023, para que el aval técnico que se espera de la interventoría sea efectivamente vinculante.

CONCEPTOS EMITIDOS POR COMITES DE OTRAS ENTIDADES U ORGANISMOS DISTRITALES

No aplica la calificación de contingente judicial por tratarse de una transacción extrajudicial, sin proceso judicial en curso.

RECOMENDACIÓN

Previo a realizar la recomendación para presentación del Comité, se advierte que las recomendaciones contenidas en el presente documento se enmarcan exclusivamente en el análisis jurídico realizado por la Oficina Jurídica a los antecedentes y soportes remitidos por la Subdirección Técnica de Construcciones, dependencia responsable de los asuntos técnicos, económicos y financieros relacionados con la ejecución de los Contratos No. 3113 y 3164 de 2023 y con las fórmulas de arreglo propuestas. En consecuencia, este análisis no comporta una validación de la veracidad, exactitud, suficiencia ni pertinencia de la información técnica, de las valoraciones económicas ni de las certificaciones aportadas, las cuales son de responsabilidad exclusiva de dicha dependencia. Si la información suministrada resultare incompleta, inexacta o variare con posterioridad, las recomendaciones aquí formuladas deberán ser revisadas a la luz de los nuevos elementos.

Así las cosas, se recomienda al Comité de Conciliación autorizar la transacción solo si y siempre que se cumplan los siguientes lineamientos que, de manera indispensable, debe satisfacer el contrato de transacción del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 para ajustarse a lo establecido en la norma y a lo desarrollado jurisprudencialmente, especialmente, dado que en el Documento Justificativo se aclara que la fórmula de arreglo no comprende "la redacción definitiva o final de las mismas":

1. Competencia para suscribir el contrato de transacción. El contrato debe ser suscrito por quien tenga la representación legal del IDRD, único competente para vincular contractualmente a la Entidad, o por el servidor público que cuente con delegación expresa y vigente para celebrar este tipo de acuerdos respecto del contrato involucrado y con el visto bueno tanto de la gerente del proyecto de inversión, área de origen y adiestradora del contrato y debe cumplir con las formalidades y autorizaciones previas exigidas por la ley —entre ellas, la recomendación previa del Comité de Conciliación—.

Esta premisa es lógicamente anterior a las demás: un vicio de incompetencia en el suscriptor afecta la validez del contrato desde su origen, con independencia de la calidad sustancial de su contenido. La competencia de quien suscribe el acuerdo en representación de la entidad pública es, junto con la recomendación previa del Comité de Conciliación, uno de los presupuestos que dan lugar a la aprobación de la transacción.

2. Existencia de una discrepancia real, actual o futura, sobre un derecho. El contrato debe recaer sobre una controversia efectivamente existente —así no se encuentre aún en litigio—, y no sobre una situación en la que no exista genuina incertidumbre entre las partes (CSJ, Sala de Casación Civil, sentencia SC1365-2022). Para que esta premisa resulte verificable y no se reduzca a una afirmación genérica, el contrato de transacción debe: (i) identificar expresamente, en sus antecedentes, las posiciones contrapuestas del contratista de obra, de la interventoría y la Supervisión (ii) precisar el punto exacto de la divergencia y no limitarse a una referencia genérica a "la controversia"; y (iii) dejar constancia de que dichas posiciones se mantienen vigentes y no han sido retractadas a la fecha de suscripción del acuerdo. La acreditación de estos elementos, que fijan el

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



estándar sustancial exigido por este lineamiento, deberá constar de manera expresa y puntual en el expediente del contrato de transacción, sin que pueda tenerse por satisfecha mediante afirmaciones genéricas.

El desarrollo jurídico contenido en los numerales 3.2 a 3.4 se basa en las observaciones técnicas puntuales que sí constan en el expediente, pero no en una matriz consolidada por componente. En consecuencia, se recomienda que dicha matriz conste en el expediente del contrato de transacción de manera que la acreditación de esta premisa cuente con una base fáctica trazable y verificable.

3. Manifestación técnica expresa previa del carácter incierto y discutible de la materia. Sin perjuicio de lo afirmado mediante memorando radicado IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026 con alcance mediante memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026, como requisito previo a la suscripción del contrato, la Subdirección Técnica de Construcciones, la Interventoría y/o la Supervisión, según sus competencias funcionales, obligaciones y/o responsabilidades, deberá manifestar expresamente como parte del expediente contractual, antes de la suscripción del contrato de transacción, que la materia transigida es incierta y discutible en los términos del artículo 2469 del Código Civil, y que no corresponde a un derecho cierto e indiscutible ni a la renuncia de un derecho que no se disputa. No se entenderá acreditado por simple inferencia a partir de la descripción de los hechos contenida en el Documento Justificativo o en otros documentos del expediente.

4. Reciprocidad efectiva de las concesiones. Cada parte debe ceder algo real y verificable; una estipulación en la que una sola de las partes resigne posiciones, mientras la otra no asume ninguna carga equivalente, no satisface el elemento de reciprocidad exigido por la jurisprudencia (SC1365-2022) Según Colombia Compra Eficiente (Concepto C-805), que cita al Consejo de Estado (Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 2014, exp. 28.067), "las concesiones o sacrificios recíprocos entre las partes" son un elemento esencial de la transacción, por lo que el arreglo no puede "mostrarse abiertamente desproporcionado", y el acuerdo debe ser un arreglo basado en "elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo".

El mismo concepto recuerda, con apoyo en un laudo arbitral (Tren de Occidente S.A. contra la ANI, 14 de febrero de 2014), que la simple renuncia de un derecho por una de las partes, sin contraprestación de la otra, configura "una categoría contractual diversa" y no una transacción, y ejemplifica que tampoco lo son el acuerdo en que el contratista acepta realizar obras no previstas y la entidad reconoce su valor, ni el reconocimiento de gastos adicionales para continuar la ejecución.

Se recomienda, en consecuencia: (i) fijar un plazo cierto y vinculante a las obligaciones de resultado contenidas en las concesiones o renunciaciones que se proponen; (ii) predeterminar criterios técnicos y presupuestales objetivos contra los cuales se hará la verificación del cumplimiento de las obligaciones de cada parte; (iii) distinguir claramente, respecto de cada una de las partes, las obligaciones ya pactadas o procedimentales de las concesiones reales que cada uno asume; y (iv) dejar constancia



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



de que la aceptación, por cualquiera de las partes, de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 no constituye por sí sola una concesión, en la medida en que el IDRD fue quien contrató la exploración geotécnica (pág. 26) y el justificativo informa que los contratistas ya los han acogido (págs. 29 y 33).

5. Finalidad de poner fin a la incertidumbre sin intervención judicial. El propósito del acuerdo debe ser la resolución autónoma y definitiva de la controversia por voluntad de las partes, sin necesidad de que un juez dirima cuál de las posiciones jurídicas enfrentadas es la correcta (SC1365-2022). Para que esta finalidad no quede como una mera aspiración sino que resulte efectivamente verificable, el contrato de transacción debe: (i) declarar expresamente que las partes lo celebran con el propósito de poner fin, por su propia voluntad, a la controversia descrita en los antecedentes; (ii) incorporar la renuncia recíproca a iniciar cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa sobre los hechos comprendidos en el acuerdo; y (iii) invocar expresamente el efecto de cosa juzgada previsto en el artículo 2483 del Código Civil respecto de las materias transigidas. La ausencia de estos elementos expuestos dejaría la finalidad transaccional librada a una interpretación posterior —judicial o de los organismos de control— sobre la verdadera naturaleza del acuerdo, exponiéndolo al riesgo de ser recalificado como un simple otrosí modificadorio, con las consecuencias que ello comportaría conforme a la unificación jurisprudencial del exp. 39.121/2023

6. Necesidad de una verdadera desavenencia. El contrato de transacción no puede materializar el simple allanamiento de una parte a las pretensiones de la otra, ni un desistimiento unilateral de estas, pues tales manifestaciones de voluntad "conllevan la absoluta conformidad con la postura jurídica de la contraparte, es decir, la ausencia de una verdadera desavenencia que amerite composición" (SC1365-2022), hecho que debe quedar debidamente señalado en el contrato de transacción y en su expediente contractual.

7. Proporcionalidad de las concesiones — límite superior. El acuerdo no puede implicar "un reconocimiento exorbitante para el contratista, que no tenga ningún sustento, ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados" (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 2014, exp. 28.067). Para que esta premisa resulte objetivamente verificable, y no dependa de una apreciación subjetiva posterior, el contrato de transacción, su expediente y el eventual otrosí derivado de las concesiones que realiza el IDRD: deben:

(i) Dejar constancia expresa de la renuncia que se realiza por parte del IDRD, así como su sustento, con el fin de evidenciar que no hay un reconocimiento exorbitante para el contratista ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados.

(ii) Identificar y, en lo posible, estimar el valor de los perjuicios a los que el IDRD renuncia a reclamar, justificando expresamente su proporcionalidad frente a los beneficios que la Entidad obtiene a cambio —la continuidad del proyecto y la evitación de los costos de litigio cuantificados en el numeral 3.4, literal c—, de forma que la

renuncia de la Entidad no quede indeterminada ni carente de contrapartida explícita.

(iv) Garantizar que, en caso de eventualmente suscribir el otrosí del que trata las concesiones propuestas y que resulte de la corrección técnica, no supere el límite del cincuenta por ciento (50%) del valor inicial del contrato, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes, previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, y que no se reconozcan, por vía de transacción ni de cualquier otro instrumento, sumas que en la práctica constituyan un mayor valor del contrato por encima de ese límite.

(v) Dejar constancia de que la renuncia a reclamar por la desviación del cronograma ya causada no comprende las potestades sancionatorias del IDRD ni la efectividad de la cláusula penal, cuya potestad "no es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, pág. 4).

8. Sustento en elementos objetivos y verificables. Cada concesión pactada debe poder justificarse con datos, estudios técnicos o hechos comprobables —y no en la sola voluntad de ceder—, de modo que la fórmula de arreglo esté "basado en elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo" (CE, exp. 28.067/2014, reiterado por Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-807 de 2020).

Para que esta premisa resulte verificable respecto de cada compromiso individual, y no solo del acuerdo considerado en abstracto, se recomienda: (i) incorporar una matriz de trazabilidad que relacione cada concesión pactada con el documento, estudio técnico, radicado o acta de mesa técnica que específicamente la sustenta; (ii) aplicar a cada cláusula el estándar de "concesión real frente a obligación ordinaria" desarrollado en el lineamiento de reciprocidad efectiva, descartando o reformulando aquellas que, en realidad, no impliquen sacrificio alguno para quien las asume; (iii) citar de forma expresa, dentro del propio texto de cada cláusula —y no únicamente en la parte considerativa del contrato—, el hallazgo, estudio o norma que la justifica, de manera que cada compromiso sea autosuficiente y verificable; y (iv) dejar constancia expresa de que ninguna de las concesiones pactadas obedece a mera liberalidad, sino a los elementos técnicos y jurídicos identificados en el Documento Justificativo y sus soportes.

Adicional a lo anterior, se realizan algunas recomendaciones respecto a las concesiones o renunciaciones planteadas, bajo la advertencia de que en el Documento Justificativo indica que la fórmula de arreglo no comprende "la redacción definitiva o final de las mismas:

8.1. Sobre la vinculación de la interventoría a los compromisos que la mencionan. Los literales que condicionan la aprobación del IDRD al aval de la interventoría, y el compromiso del Contratista de presentarle los ajustes, deben redactarse teniendo en cuenta que el Consorcio Interdeportivo 032 no es parte de esta transacción. Conforme al artículo 2484 del Código Civil, "la transacción no surte efecto sino entre los contratantes", de modo que ninguna estipulación de este acuerdo puede generar obligaciones exigibles frente a la interventoría. A ello se suma que, por disposición del

artículo 53 de la Ley 80 de 1993 (modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 y por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018), la responsabilidad del interventor es propia e independiente y la doctrina entiende su obligación como de medio y no de resultado, de manera que no puede pactarse válidamente, en un contrato del que no es parte, que aquella "avalará" o "aprobará" en determinados términos. Se recomienda que la Ficha de Transacción del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 incluya los compromisos-espejo correspondientes, de forma que lo que esta transacción asume de la interventoría quede efectivamente respaldado por un compromiso vinculante de esta última en su propio instrumento.

8.2. Sobre la necesidad de una renuncia expresa, adicional al desistimiento de la solicitud de adición. El desistimiento de la solicitud de agosto de 2025, en los términos del artículo 18 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, extingue el trámite administrativo, pero esa misma norma precisa que ello opera "sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales" — es decir, el desistimiento no impide, por sí solo, que el contratista reclame el mismo reconocimiento económico por otra vía, incluida la judicial. Por ello, se recomienda que el contrato de transacción incluya, adicionalmente al desistimiento administrativo, una renuncia expresa e independiente del Contratista a reclamar dicho reconocimiento por cualquier otro medio, judicial o administrativo.

8.3. Sobre la redacción de la cláusula relativa a las etapas de diseño. El reconocimiento de que la aprobación previa del esquema básico y del anteproyecto no convalida los diseños definitivos observados no constituye, en rigor, una concesión del Contratista, sino la constatación de la propia estructura del proceso de diseño —esquema básico, anteproyecto y diseños definitivos son etapas sucesivas, progresivas e independientes de revisión, conforme al Anexo Técnico del proceso IDRD-DG-LP-011-2023—. Para que la estipulación tenga verdadero efecto vinculante, y no se preste a que el Contratista invoque después la doctrina de los actos propios ("nadie puede venir válidamente contra sus propios actos", reconocida por la Corte Constitucional en sentencia T-295 de 1999) con fundamento en la aprobación previa de etapas menos detalladas.

8.4. Sobre las consecuencias en caso de incumplimiento posterior. La renuncia del IDRD a formular reclamaciones adicionales debe entenderse limitada a los hechos antecedentes al acuerdo, sin comprender un eventual incumplimiento posterior de las obligaciones pactadas en el Contrato No. 3113 de 2023 o en el propio contrato de transacción. De configurarse tal incumplimiento, permanecen disponibles para el IDRD los mecanismos ordinarios de la contratación estatal: la imposición de multas, como mecanismo conminatorio (artículo 17 de la Ley 1150 de 2007); la efectividad de la cláusula penal pecuniaria pactada, como estimación anticipada de perjuicios; la declaratoria de caducidad administrativa (artículo 18 de la Ley 80 de 1993), procedente cuando el incumplimiento es grave y compromete de manera directa la ejecución del contrato, y que además de hacer exigibles las garantías frente a la aseguradora genera la inhabilidad del contratista para contratar con el Estado (artículo 8, numeral 1, literal c,

de la Ley 80 de 1993); la responsabilidad civil contractual, para reclamar los perjuicios causados por el atraso (artículos 1546 y 1613 del Código Civil y artículo 52 de la Ley 80 de 1993); y la pérdida del derecho del Contratista a alegar en su favor mayores costos, mayor permanencia en obra o restablecimiento del equilibrio económico derivados de una situación por él mismo causada.

Asimismo, la renuncia no comprende las potestades sancionatorias del IDRD ni la efectividad de la cláusula penal, cuya potestad "no es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, pág. 4), ni las actuaciones administrativas que se hayan iniciado o se pretendan iniciar. Por ello, la concesión del IDRD que se abstiene de "cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa" por la desviación del plazo ya causada debe precisar expresamente esa exclusión.

8.5. Sobre la necesidad de fijar también un plazo cierto para la entrega del Contratista. El compromiso del Contratista de presentar a la interventoría los diseños definitivos y presupuesto ajustados permanece, en la fórmula de arreglo actual, sujeto a un plazo en blanco ("dentro de los [XXX] días hábiles siguientes a la suscripción del acuerdo"). Este vacío reproduce, en el primer eslabón de la cadena de cumplimiento, el mismo defecto señalado en el lineamiento de reciprocidad efectiva de las concesiones respecto de las obligaciones de resultado, entre ellas, la revisión del IDRD: sin un plazo cierto y determinado para la entrega, la obligación de revisión y aprobación posterior tampoco puede activarse con certeza, y la eliminación de la incertidumbre que exige la transacción como elemento esencial (CSJ, Sala de Casación Civil, sentencia SC1365-2022) queda igualmente aplazada desde su origen. Se recomienda fijar dicho plazo en un número determinado y razonable de días hábiles, en función de la complejidad técnica de los ajustes requeridos.

8.6. Sobre la necesidad de vincular la eficacia de esta transacción a la del Contrato de Interventoría. La fórmula de arreglo del Contrato de Obra presupone, en varios de sus literales, la actuación de la interventoría (su aval a los diseños ajustados, su revisión dentro de un plazo, entre otros), sin que la eficacia de esta transacción esté condicionada a que la transacción paralela del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 también se perfeccione en términos compatibles. En ausencia de tal vínculo, es posible que el Comité de Conciliación apruebe y se suscriba la transacción de Obra sin que la de Interventoría llegue a concretarse, dejando al IDRD comprometido frente al Contratista bajo un esquema que depende de la actuación de un tercero que, como se explicó en la recomendación 8.1, no está jurídicamente obligado a cumplir lo que allí se presupone de él. Con fundamento en la definición general de las obligaciones condicionales prevista en los artículos 1530 y 1534 del Código Civil, se recomienda incorporar en el contrato de transacción del Contrato de Obra una condición, suspensiva o resolutoria según se estime más conveniente, que sujete su eficacia a la suscripción efectiva y en términos compatibles de la transacción del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, de manera que ambos instrumentos avancen como una operación verdaderamente integrada.

8.7. De la actualización de la Licencia de Construcción como riesgo autónomo de la

controversia. El Documento Justificativo identifica expresamente el "pago de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249" como uno de los puntos de la controversia, y precisa que los ajustes derivados de las mesas técnicas "están condicionados a la verificación de su compatibilidad con la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 y al cumplimiento de los requisitos normativos aplicables, lo que probablemente requerirá su actualización ante la Curaduría Urbana No. 2" (antecedente 54, pág. 24). Sobre quién debe asumir ese costo hay discusión: el contratista de obra considera que no le corresponde asumirlo, por ser imputable al IDRD, y el Instituto considera que, en la medida en que los ajustes se originen en las observaciones técnicas, no le corresponde asumirlo (pág. 25).

Frente a ese punto, la fórmula de arreglo propone que el contratista se comprometa "a adelantar, por su cuenta y riesgo, sin costo adicional para el IDRD, y en el evento de requerirse, los trámites de actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 ante la Curaduría Urbana No. 2, que resulten necesarios como consecuencia de los ajustes técnicos realizados en los diseños definitivos" (pág. 45). Con ello se resuelve la discusión sobre quién asume el costo de la actualización.

Sin embargo, esa concesión reparte el costo, pero no el resultado ni el tiempo del trámite, que dependen de la Curaduría. La Curaduría es un tercero ajeno a la transacción, en un sentido incluso más marcado que la interventoría (recomendación 8.1): el curador urbano es un particular encargado por la ley de estudiar, tramitar y expedir licencias, en ejercicio de una función pública (artículo 101 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 9 de la Ley 810 de 2003, y artículo 2.2.6.6.1.2 del Decreto 1077 de 2015), y sus decisiones son actos administrativos autónomos. Conforme al mismo principio que, aplicado al artículo 2484 del Código Civil, impide que la transacción obligue a la interventoría por no ser parte de ella, ninguna estipulación de la fórmula puede garantizar que la Curaduría conceda la actualización en el sentido y en el plazo esperados. El propio justificativo advierte que "a la fecha no es posible indicar el estado definitivo de los trámites y permisos" (pág. 41) e informa que la Suspensión No. 3 se pactó por 120 días hábiles "o hasta que se obtenga la Licencia de Construcción radicada ante la Curaduría Urbana No. 2" (pág. 7), lo que muestra que este trámite ya ha incidido en el cronograma.

El riesgo se concreta si la Curaduría demora o formula observaciones. En ese caso, el contratista podría no entregar los diseños ajustados en el plazo que se pacte, o no poder iniciar la etapa de obra, y eventual otrosí que el IDRD se compromete a suscribir podría no perfeccionarse en los términos previstos, sin que la fórmula diga a quién corresponde esa demora. Si "por su cuenta y riesgo" se entendiera como comprensivo también de las consecuencias de la demora, la contingencia se trasladaría al contratista, aunque dependa de un tercero, y podría derivar en un incumplimiento que no le es imputable. Si se entendiera referido solo al costo, la demora quedaría sin regular y podría traducirse en reclamaciones sobre plazo y mayores costos, es decir, en la misma discusión que la transacción pretende cerrar.

9. Prohibición de utilizar la transacción para alterar el objeto contractual o sustituir los procedimientos ordinarios de contratación.

La fórmula transaccional deberá limitarse a resolver las controversias identificadas y a establecer las concesiones recíprocas necesarias para su composición, sin que pueda utilizarse como instrumento para incorporar prestaciones, obras o actividades nuevas que excedan el objeto y alcance jurídicamente admisible del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, ni para sustituir los procedimientos, requisitos y controles previstos por el régimen de contratación estatal para la modificación o celebración de negocios jurídicos adicionales. Sobre este particular, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia del 13 de julio de 2017, Rad. 11001-03-25-000-2010-00241-00, al resolver una controversia disciplinaria derivada de un contrato de transacción celebrado por Ferrovías, concluyó que, aunque la transacción es jurídicamente admisible para solucionar controversias en contratación estatal, no puede emplearse para modificar el objeto del contrato e incorporar obras nuevas cuya contratación debía someterse a las reglas ordinarias de selección y contratación. sentencia--n-110010325000201000. En consecuencia, antes de la suscripción del acuerdo deberá verificarse que las obligaciones derivadas de la transacción: (i) guarden relación directa con la solución de la controversia efectivamente transigida; (ii) no impliquen la incorporación de un objeto contractual nuevo o autónomo; (iii) no sustituyan los requisitos legales aplicables a una eventual modificación contractual; (iv) no incorporen obras, actividades o reconocimientos económicos que, por su naturaleza, deban ser objeto de un procedimiento contractual independiente; y (v) no restrinjan las potestades legales y contractuales del IDRD frente a incumplimientos futuros. La eventual modificación contractual que resulte necesaria para continuar la ejecución deberá tener una causa, objeto y justificación propios, cumplir separadamente los requisitos técnicos, jurídicos y presupuestales que correspondan y mantenerse dentro de los límites legales de modificación del contrato original. La autorización de la transacción por parte del Comité de Conciliación no constituye, por sí misma, autorización de una adición, prórroga, modificación del objeto, incorporación de nuevas obras ni reconocimiento de mayores valores.

10. Acreditación de la defensa del interés público. Además de satisfacer los requisitos sustanciales anteriores, el contrato de transacción debe acreditar expresamente que la solución negociada protege y satisface el interés general, y no solo los intereses particulares de las partes contratantes — exigencia que se deriva de los principios de economía, celeridad y eficacia de la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política) y del deber de arreglo directo previsto en los artículos 3 y 4, numeral 9, de la Ley 80 de 1993 (numeral 3.1). Esta acreditación no puede quedar implícita ni darse por sentada: debe evidenciarse mediante un análisis concreto de los riesgos que la ausencia de acuerdo generaría para los beneficiarios directos del proyecto y para los fines estatales que motivaron la contratación —análisis que, en el presente caso, desarrolló la Subdirección Técnica de Construcciones en el numeral 6 de su Documento Justificativo, identificando la afectación a deportistas, ligas deportivas, comunidad usuaria y programas institucionales del IDRD (numeral 3.4, literal b)—, y no limitarse a una declaración genérica de conveniencia.

11. Garantía de no lesividad del acuerdo para el patrimonio público. Con independencia de que el contrato de transacción satisfaga las premisas anteriores —incluida la acreditación de la defensa del interés público, el acuerdo no puede resultar lesivo para el patrimonio público, exigencia que la jurisprudencia ha vinculado a la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público. Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 19 de mayo de 2005 (C.P. María Elena Giraldo Gómez, rad. 63001-23-31-000-2002-00719-02), ha señalado que la transacción es un modo válido de llegar a acuerdos sobre los aspectos económicos del contrato estatal, siempre que ello no implique afectar dichos derechos colectivos.

Se trata de una prueba distinta e independiente de la proporcionalidad de las concesiones: un acuerdo puede satisfacer individualmente el estándar de proporcionalidad en cada una de sus cláusulas y, sin embargo, resultar lesivo en su efecto conjunto sobre las finanzas y los recursos públicos comprometidos en el proyecto. Por esta razón, el control de no lesividad patrimonial no se agota en la manifestación técnica expresa previa sobre el carácter incierto y discutible de la materia ni en la recomendación del Comité de Conciliación, sino que exige que el expediente de la transacción incorpore un análisis financiero integral y verificable del impacto agregado de todas las concesiones pactadas, y no únicamente de cada una de ellas de forma aislada.

12. Sobre la manifestación expresa de las renunciaciones, reservas y asuntos excluidos de la transacción. El contrato de transacción no puede limitarse a enunciar lo que las partes ceden y a lo que renuncian respecto de la controversia transigida; debe delimitar con la misma precisión lo que queda expresamente excluido del acuerdo, de manera que no quepa interpretar, por vía de silencio, que la transacción cubre asuntos que las partes no tuvieron la intención de resolver. En consecuencia, se recomienda que el contrato de transacción o el expediente contractual contengan la manifestación expresa de las renunciaciones, reservas y asuntos excluidos. Esta delimitación resulta indispensable en atención al efecto de cosa juzgada que produce la transacción (artículo 2483 del Código Civil): lo que no quede expresamente excluido corre el riesgo de entenderse comprendido dentro de lo transigido, con la consecuente pérdida de la posibilidad de reclamarlo o perseguirlo con posterioridad. En particular, deben quedar expresamente excluidas del acuerdo las potestades sancionatorias y de control de la Entidad, incluidos los procedimientos administrativos que se hayan iniciado o se pretendan iniciar, y la efectividad de la cláusula penal (Anexo 4, pág. 4)"

13. Indisponibilidad de las potestades del IDRD y exclusión de las actuaciones administrativas contra el contratista. Las potestades del IDRD para dirigir, controlar y vigilar la ejecución contractual, declarar el incumplimiento, imponer multas, hacer efectiva la cláusula penal, declarar la caducidad, ejercer las demás facultades excepcionales y afectar las garantías constituidas no son negociables ni susceptibles de disposición por vía transaccional. Lo anterior, por las siguientes razones:



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



(a) Son potestades atribuidas por la ley en función del interés general y de la protección del patrimonio público: la dirección, control y vigilancia de la ejecución del contrato y las cláusulas excepcionales (artículo 14 de la Ley 80 de 1993), la caducidad (artículo 18 de la Ley 80 de 1993), la imposición de multas, la cláusula penal y la declaratoria de incumplimiento (artículo 17 de la Ley 1150 de 2007), y el procedimiento para su ejercicio (artículo 86 de la Ley 1474 de 2011).

(b) Su ejercicio constituye una competencia reglada e irrenunciable: los servidores públicos solo pueden hacer lo que la Constitución y la ley les permiten, y responden por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículos 6 y 121 de la Constitución Política).

(c) Solo puede transigir quien puede disponer de los objetos comprendidos en la transacción (artículo 2470 del Código Civil); los convenios particulares no pueden derogar las leyes en cuya observancia están interesados el orden y las buenas costumbres (artículo 16 del Código Civil); y hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la Nación (artículo 1519 del Código Civil), lo que acarrearía la nulidad absoluta de la estipulación correspondiente (artículo 1741 del Código Civil).

(d) En sentido concordante, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1436 de 2000 (Sala Plena, 25 de octubre de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, exp. D-2952), declaró exequibles los artículos 70 y 71 de la Ley 80 de 1993 —hoy derogados por la Ley 1563 de 2012—, bajo el entendido de que los árbitros no tienen competencia para pronunciarse sobre los actos administrativos dictados por la administración en desarrollo de sus poderes excepcionales, pues solo las materias susceptibles de transacción pueden ser definidas por ellos y esos poderes, al provenir de la ley y no del contrato, no pueden ser objeto de convenio. Aunque su valor como precedente es discutido por haber examinado normas hoy derogadas, el carácter irrenunciable de las potestades de la Entidad encuentra sustento autónomo en los artículos 14 y 18 de la Ley 80 de 1993 y en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política.

En consecuencia:

(i) En ningún caso los contratos de transacción de los Contratos de Obra No. 3113 de 2023 y de Interventoría No. 3164 de 2023 comprenden, transigen, suspenden ni afectan las actuaciones administrativas que se hayan iniciado o que se pretendan iniciar contra el contratista respectivo, ni las potestades señaladas, respecto de hechos anteriores o posteriores a su suscripción, ni las acciones que correspondan a los órganos de control. Para el Contrato de Obra, el Documento Justificativo no informa actuaciones administrativas en curso; la que informa se adelanta contra el contratista de interventoría (pág. 30).

(ii) Cada contrato de transacción deberá incluir en su integralidad la manifestación que la transacción no comprende, transige, suspende ni afecta las potestades del IDRD para dirigir, controlar y vigilar la ejecución del contrato, declarar el incumplimiento, imponer multas, hacer efectiva la cláusula penal, declarar la caducidad o afectar las garantías constituidas, respecto de hechos anteriores o posteriores a su suscripción, ni las actuaciones administrativas que se hayan iniciado o se pretendan iniciar contra el

contratista, ni las acciones que correspondan a los órganos de control.

(iii) Las renunciaciones del IDRD previstas en la fórmula de arreglo deberán redactarse de forma que comprendan únicamente reclamaciones de carácter indemnizatorio, identificadas y valoradas conforme al lineamiento de proporcionalidad. Estas renunciaciones incluyen las relativas a la aceptación componente geotécnico, a la desviación del plazo ya causada y a sus efectos reputacionales, y a las reclamaciones adicionales por los hechos de los antecedentes (Documento Justificativo, pág. 47). En ningún caso podrán comprender los hechos que fundamenten actuaciones administrativas iniciadas o por iniciar contra el contratista, ni podrán interpretarse como renuncia a las potestades señaladas en este lineamiento.

(iv) Ninguna estipulación de los contratos de transacción podrá ser invocada por el contratista de obra ni por el interventor como aceptación, reconocimiento o calificación de hechos que sean o puedan ser objeto de una actuación administrativa.

(v) Si la aceptación del acuerdo por parte del contratista de obra o del interventor estuviere condicionada a la terminación, archivo o moderación de una actuación administrativa, o a la renuncia del IDRD a iniciarla, la transacción correspondiente no podrá suscribirse en esos términos.

Por tratarse de actuaciones espejo, que recaen sobre una misma controversia y se estructuran bajo fórmulas de arreglo equivalentes, este lineamiento se comparte con la ficha de transacción del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 (lineamiento 13) y aplica en igual medida a los contratos de transacción de ambos contratos.

10. 12. ANEXOS

Los lineamientos que se proponen se expiden con base en la documentación remitidos por la Subdirección Técnica de Construcciones, excluyéndose la responsabilidad por información no revelada. Estos anexos están incluidos en la carpeta virtual:

https://idrdcol-my.sharepoint.com/:f/r/personal/andres_benavides_idrd_gov_co/Documents/ANEXOS9

Y son:

1. Anexo 00 – Documento de análisis sobre el contenido de los escritos radicados por el Consorcio Centro Deportivo 011 y el Consorcio Interdeportivo 032 (Documento Justificativo), 3 de octubre de 2026, 52 folios
2. Anexo 01 – Actas de mesas técnicas (11 de mayo a 21 de julio de 2026), 59 págs.
3. Anexo 02 – Informe de ejecución de exploraciones y ensayos de laboratorio, Contrato No. 3888 de 2025, 21 págs.
4. Anexo 03 – Memorando 20268000334913 (31-08-2026), Subdirección de Contratación: concepto sobre el arreglo directo como mecanismo alternativo de solución



SIPROJ

Sistema de Información de Procesos Judiciales



de conflictos

5. Anexo 04 – Memorando 20268000387013 (03-10-2026), Subdirección de Contratación: estimación de la cláusula penal en escenarios hipotéticos y su alcance realizado mediante memorando: No. 20268000390153
6. Anexo 05 – Memorando 20264000387063 (03-10-2026), supervisión del Contrato de Interventoría No. 3164: alcance que remite el Documento Justificativo
7. Anexo 06 – Memorando 20264200371073 (21-09-2026), supervisión: remisión del pronunciamiento de la interventoría (radicado 20262100542682) y de la solicitud del contratista de obra (641-UDS)
8. Anexo 06-A – Carta del Consorcio Centro Deportivo 011 (radicado 0641-UDS, 16-09-2026), firmada por su representante legal: solicitud de aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos y propuesta de concesiones, 5 folios
9. Anexo 06-B – Comunicación INGI-50249-054-26 (18-09-2026), radicado IDRD 20262100542682, del Consorcio Interdeportivo 032: pronunciamiento de la interventoría frente a la solicitud del contratista de obra, 2 folios
10. Anexo 07 – Memorando 20264200371413 (21-09-2026), supervisión: remisión de la solicitud del contratista interventor (radicado 20262100545462)
11. Anexo 08 – Comunicación INGI-50249-055-26 (21-09-2026), radicado IDRD 20262100545462: solicitud del Consorcio Interdeportivo 032 de aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, 7 folios
12. Anexo 09 – Memorando 20264200378413 (28-09-2026), supervisión: respuesta al radicado 20261100378113 de la Secretaría Técnica
13. Anexo 10 – Memorando 20268000180163 (14-05-2026), Subdirección de Contratación: respuesta sobre el plazo de las etapas del Contrato de Obra
14. Anexo 11 – Guía para la preparación y trámite de esta propuesta de transacción ante el Comité de Conciliación del IDRD (documento de referencia)

Cordialmente,

Paula Lorena Castañeda Vasquez
Oficina Asesora Jurídica
Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD)