

FICHA TÉCNICA DE CONCILIACIÓN

**INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE**

No. Ficha: 387

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 :  
 Valor Oro :  
 Salarios Mínimos :  
 Valor Dólares :  
 Valor Total Indexado :

26.962.229.341  
 0  
 0  
 0  
 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 |
|-----|----------|------|-------------|-------|---------|
|-----|----------|------|-------------|-------|---------|

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— y en el artículo 68 de la Ley 80 de 1993 (parágrafo) , 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 en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra. (ii) Incidencia técnica y económica en la desviación del cronograma del proyecto atendiendo la necesidad por parte del IDRD. (iii) Aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 sobre exploración geotécnica para verificar la existencia o no de un estrato orgánico y (iv) Reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias cuyo concepto se encuentra incluido en el Anexo No. 5 de la oferta económica presentada por el contratista denominado "Cálculo presupuestal Interventoría".

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 del numeral 8 de esta ficha.

### 2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Mediante el contrato de transacción propuesto se pretende precaver el litigio eventual entre el IDRD y el Consorcio Interdeportivo 032, derivado de la controversia delimitada en el numeral 2 de esta ficha.

Conforme a la fórmula de arreglo contenida en el Documento Justificativo, se propone por parte de la Subdirección Técnica de Construcciones que la interventoría: adelante por su cuenta y riesgo, sin costo adicional para el IDRD, la revisión y verificación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra ajustados, así como el seguimiento a los trámites de actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249; acoja los

resultados técnicos del Contrato No. 3888 de 2025; renuncie al cobro de los ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias; acepte un descuento de \$77.000.000 en el componente de ensayos de laboratorio; desista de la solicitud de adición y prórroga que formuló; y finalmente, se abstenga de formular reclamaciones contra el IDRD por los hechos objeto de la controversia.

A su vez, se pretende que el IDRD: revise y, de encontrarlos ajustados a las condiciones pactadas, apruebe los diseños definitivos ajustados y el presupuesto y la programación de obra; acepte el modelo geotécnico ajustado con base en los resultados del Contrato No. 3888 de 2025; adelante los trámites para la consecución de los recursos del proyecto; y eventualmente, en estricto apego de la normatividad vigente, suscriba el otrosí modificatorio del Contrato No. 3164 de 2023 que resulte estrictamente necesario y debidamente soportado formulando las renunciaciones previstas en la fórmula de arreglo, con los límites señalados en el lineamiento 13 del numeral 8 de esta ficha.

El objeto central de la transacción, en lo que atañe al Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, es cerrar la controversia en lo que concierne a la actuación de la interventoría y asegurar que esta continúe ejerciendo sus funciones de revisión, verificación y concepto sobre el proceso de ajuste técnico en curso, sin necesidad de litigar, y sin que las concesiones pactadas impliquen aceptación ni reconocimiento de responsabilidad de ninguna de las partes.

### **3. DESCRIPCIÓN CLARA DE LOS PERJUICIOS**

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 (Consortio Interdeportivo 032) entregó su informe (oficio 20252100313552), en el que aprobaba los "Productos original nivel proyecto". Es así como el Consortio 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 Consortio 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 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.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 en lo que concierne al Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023: (i) Atribución de mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra. (ii) Incidencia técnica y económica en la desviación del cronograma del proyecto atendiendo la necesidad por parte del IDRD. (iii) Aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 sobre exploración geotécnica para verificar la existencia o no de un estrato orgánico (iv) Reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias cuyo concepto se encuentra incluido en el Anexo No. 5 de la oferta económica presentada por el contratista denominado "Cálculo presupuestal Interventoría".

Así las cosas, el contratista de obra solicitó la celebración de una transacción mediante comunicación Radicado 0641-UDS del 16 de septiembre de 2026, conforme se indica en el numeral 3.4 de esta ficha, y, según los memorandos de la supervisión del Contrato de Interventoría, el Consorcio Interdeportivo 032 radicó la comunicación INGI-50249-055-26 (radicado IDRD No. 20262100545462), mediante la cual "solicita a la Entidad la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, en el marco de la ejecución del Contrato de Interventoría IDRD-CTO-3164-2023" (memorando radicado No. 20264200371413 del 21 de septiembre de 2026), y la comunicación INGI-50249-054-26 (radicado IDRD No. 20262100542682), en la que, según el memorando radicado No. 20264200378413 del 28 de septiembre de 2026, "se remitió la fórmula de arreglo propuesta por ellos".

A estas situaciones se suma que, según lo informa la Subdirección Técnica de Construcciones, la supervisión del Contrato de Interventoría solicitó a la Subdirección de Contratación, mediante el memorando radicado No. 20264200101043, el inicio del procedimiento de imposición de multas, sanciones y/o declaratoria de incumplimiento respecto del Consorcio Interdeportivo 032, con alcance mediante el memorando radicado No. 20264200122433, y que, a la fecha, pese a que el procedimiento ya fue iniciado con la instalación de la audiencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, "no ha tenido decisión de fondo" (Documento Justificativo, antecedentes 49 y 50, pág. 23). La STC advierte, además, la actual existencia de un "procedimiento de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento" contra el contratista de interventoría (pág. 30). La Subdirección de Contratación aclara que su análisis de la cláusula penal no constituye calificación de la conducta de los contratistas ni anticipa decisión alguna en ese procedimiento, y 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, págs. 1 y 4).

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 SECOP II.

#### **4. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS**

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

##### **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 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



## 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.

## RELACION 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 interventoría:

"Información contractual consolidada de los Contratos No. 3113 de 2023 y 3164 de 2023:

CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 3164 de 2023

NÚMERO DEL PROCESO DE SELECCIÓN IDRD-SG-CM-032-2023

TIPO DE PROCESO Concurso de méritos abierto

NÚMERO DE CONTRATO IDRD-CTO-3164-2023

TIPO Interventoría

FECHA DE SUSCRIPCIÓN 26 de septiembre de 2023

OBJETO DEL CONTRATO REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL, SST, PRESUPUESTAL Y JURÍDICA PARA LAS OBRAS Y ACTIVIDADES

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



COMPLEMENTARIAS DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO DEPORTIVO UDS  
CÓDIGO IDRD 10-290.

PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL VEINTIÚN (21) MESES

FECHA DE INICIO 23 DE OCTUBRE DE 2023

FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL 22 DE JULIO DE 2025

FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL 27 DE MAYO DE 2027

CONTRATISTA CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032. Integrado por: ING  
INGENIERIA SAS – 40 % de participación; GNG SERVICIOS DE INGENIERIA SAS –  
35 % de participación; JET INGENIERIA SAS – 25 % de participación.

NIT 901.755.699-6

VALOR INICIAL DEL CONTRATO CUATRO MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES  
MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL CIENTO TREINTA Y TRES PESOS  
M/CTE (\$4.153.880.133)

ADICIONES N/A

VALOR ACTUAL DEL CONTRATO CUATRO MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES  
MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL CIENTO TREINTA Y TRES PESOS  
M/CTE (\$4.153.880.133)

(...)"

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

"EI 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 IDRD 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)

Análisis de precios unitarios: en los análisis de precios unitarios que se estén planteando como nuevos, se recomienda no incluirles el concepto de trasiego de materiales, sin embargo, se recomienda incluir esta actividad de trasiego de manera independiente como una actividad en el presupuesto con una unidad de medida de un jornal y compuesta por dos ayudantes. De acuerdo con el análisis realizado por el consultor, se estimó a nivel de anteproyecto un valor total para el proyecto de \$48.678.023.452 para la fase de construcción.

Tomando como base los insumos entregados por el consultor, específicamente las estimaciones de cantidades, análisis de precios unitarios relevantes, diseños estructurales y arquitectónicos, por parte del área de costos y presupuestos del grupo de interventoría se aprueba el presupuesto entregado por el consultor por un costo total de \$48.678.023.452, dejando claridad que es un presupuesto avalado a nivel de anteproyecto.

(...)

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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



presente informe:

"...(...) En consecuencia, para esta interventoría el hecho de que el presupuesto 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 PRONUNCIAMIENTO SOBRE CONCEPTO EMITIDO POR LA FIRMA INTERVENTORA INTERDEPORTIVO – CONTRATO 3164- 2023 (PROYECTO UDS) RADICADO 20252100339922 del 14-8-2025."

21. Mediante radicado 20254200352713 del 13 de septiembre de 2025, la Supervisión



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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. (...)

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.



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 lo 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



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 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 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:

#### 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 ..... \$ 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 procedente 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)

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

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 el 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 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



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 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-costeo 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."

Adicionalmente, la Subdirección Técnica de Construcciones describe en el Documento Justificativo hechos propios de la controversia del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 (ensayos de laboratorio, aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 y procedimiento sancionatorio), que se transcriben a continuación:

"(iv) Aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 sobre exploración geotécnica.

El contratista interventor sostuvo que la información geotécnica disponible, es decir, 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, por lo que no consideró necesario realizar ensayos adicionales.

Ante la duda técnica razonable sobre la existencia, dimensión y profundidad del estrato con contenido de materia orgánica, la Entidad contrató directamente la exploración geotécnica, cuyos resultados evidenciaron la presencia de lentes orgánicos. La controversia radica en que los contratistas del proyecto acojan dichos resultados, para los ajustes de los estudios y diseños definitivos.

La interventoría sostuvo que la información geotécnica disponible, es decir, 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, por lo que no consideró necesario realizar ensayos adicionales, consideración en la cual no estuvo de acuerdo el apoyo técnico de la Supervisión, pues era obligación de la interventoría revisar, verificar y aprobar que las muestras obtenidas y los resultados si eran reales a los obtenidos por el Contratista de Obra. Ante la duda técnica razonable sobre la existencia, dimensión y profundidad del estrato con contenido de materia orgánica, la Entidad contrató directamente la exploración geotécnica, cuyos resultados evidenciaron la presencia de lentes orgánicos. La controversia radica en que los contratistas del proyecto acojan dichos resultados, para los ajustes de los estudios y diseños definitivos.

(v) Reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias.

La oferta económica de la Interventoría, diligenciada en el formato denominado "FORMATO OFERTA ECONÓMICA", incluye dentro de los costos directos operacionales de la Etapa de Actividades Complementarias la actividad correspondiente a ensayos de laboratorio, como se observa en la siguiente imagen, en donde se indica que el valor total de los costos directos operacionales antes mencionados es de \$42.970.273,00:

[Figura 1. Información tomada de la Oferta Económica de la Interventoría]

En contraste con lo anterior, en el Anexo No. 5 del Concurso de Méritos de la Interventoría denominado "CÁLCULOS DE INTERVENTORÍA", se incluye dentro de los costos directos de la Etapa de Actividades Complementarias el rubro de ensayos de laboratorio por valor de \$16.050.777,00, así como el rubro total de los costos directos operacionales de la etapa de actividades complementarias por un valor de \$42.970.273,00, equivalente al diligenciado por el proponente hoy Contratista de Interventoría, como se observa en la siguiente imagen:

[Figura 2. Información tomada del Anexo Cálculo presupuestal Interventoría]

No obstante, la Interventoría consideró suficiente la información geotécnica disponible para validar el modelo presentado por el contratista de obra y, en consecuencia, no ejecutó dichos ensayos. Sin embargo, como se indicó anteriormente, el apoyo técnico de la Supervisión consideró que, en el marco del concepto geotécnico esta actividad era necesaria y como consecuencia de no haberse realizado, fue necesario adelantar el contrato 3888-2025.

Revisada la ejecución del Contrato de Interventoría, se estableció que en la fase de Anteproyecto, en la cual se entregó el componente de geotecnia y se verificaron los estudios de suelos, la Interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 cobró el porcentaje establecido en la forma de pago, esto es, el 30 % del valor de la Etapa de Actividades Complementarias, y la Entidad procedió a dicho pago por valor de \$341.673.209.

Sobre el tema, es pertinente indicar que el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD-, llevó a cabo el proceso de selección de concurso de mérito No. IDRD-SG-CM-032-2023, el cual tiene por objeto "REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL, SST, PRESUPUESTAL Y JURÍDICA PARA LAS OBRAS Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DEL CENTRO DE ENTRENAMIENTO DEPORTIVO UDS CÓDIGO IDRD 10-290", dentro del cual aparecen dos documentos denominados, uno "DEFINITIVO ESTUDIO PREVIO 3822 INTERVENTORÍA UDS" y otro "Anexo 1- DEF ANEXO TÉCNICO INTERVENTORÍA UDS".

Teniendo en cuenta que la forma de pago de esta etapa se encuentra dividida por productos, el valor de los ensayos de laboratorio se entiende incorporado en el pago de dicho producto, sin que la Interventoría haya manifestado en ninguna de sus

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



comunicaciones su renuncia a dicho cobro.

Adicionalmente, es importante reiterar que el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE -IDRD- tuvo que contratar directamente la exploración geotécnica, la toma de muestras y los ensayos de laboratorio mediante el Contrato No. 3888 de 2025, resultados que los contratistas del proyecto han acogido en lo referente al estrato orgánico.

En consecuencia, la Entidad considera que, al no haberse ejecutado los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias por parte de la Interventoría, CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 procede la renuncia al pago de estos.

Por su parte, la firma de Interventoría CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 sostiene que dicho valor hace parte del precio global de la Etapa de Actividades Complementarias, pagadero por la entrega y aprobación de los productos, por lo que su pago debe reconocerse. (...)."

"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**

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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 Interdeportivo 032 pueden, dentro de esos requisitos, acordar directamente cómo superar las diferencias surgidas en el Contrato de Interventoría No. 3164 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 de Interventoría No. 3164 de 2023, la materia objeto de transacción corresponde a la controversia sobre las reclamaciones económicas recíprocas entre el IDRD y el Consorcio Interdeportivo 032, delimitada por la Subdirección Técnica de Construcciones en el Documento Justificativo remitido mediante memorando con Radicado IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026, a saber: (i) la atribución de los mayores costos en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra; (ii) el pago de los ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias incluidos en el Anexo No. 5 de la oferta económica de la interventoría; (iii) la solicitud de adición y prórroga formulada por la interventoría mediante comunicación INGI-50249-258-25 para la ejecución de las actividades de contramuestreo geotécnico, que no fue aceptada por el IDRD; y (iv) el componente de ensayos de laboratorio de la fase de construcción.

Lo anterior, conforme al Documento Justificativo para la Celebración del Contrato de Transacción, 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.

Sin embargo, de los hechos expuestos por dicha dependencia se extrae que, los siguientes aspectos por sí solos, no corresponden a un derecho incierto y discutible. La solicitud de adición no fue aceptada por el IDRD, y las actividades de contramuestreo que la motivaron no fueron ejecutadas por la interventoría, sino contratadas directamente por la Entidad mediante el Contrato No. 3888 de 2025. A su vez, los

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias no ejecutados no generan, en principio, obligación de pago. La renuncia de la interventoría a estas pretensiones, consideradas aisladamente, no configuraría una transacción, sino el desistimiento de pretensiones sin sustento suficiente (artículo 2469 del Código Civil; CSJ, Sala de Casación Civil, sentencia SC1365-2022).

Así las cosas, el derecho incierto y discutible solo podría configurarse respecto de los siguientes aspectos:

(i) La atribución de los mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra. El Documento Justificativo informa que los contratistas sostienen que los productos entregados inicialmente cumplían los parámetros técnicos y que una nueva revisión les implica un mayor costo o dedicación que no están obligados a soportar, por considerar superada esa etapa, mientras que la Entidad encontró observaciones técnicas a esos productos (pág. 25). Señala que la exposición comprendería reclamaciones por mayor permanencia y dedicación asociadas a los ajustes y revisiones (pág. 38), y la fórmula prevé que la interventoría adelante esa revisión por su cuenta y riesgo, sin trasladar costos, mayor dedicación o perjuicios al IDRD (pág. 47). Su prosperidad es incierta, y el Documento Justificativo no la valora ni la cuantifica.

(ii) La eventual responsabilidad de la interventoría por el concepto emitido en agosto de 2025 sobre el modelo geotécnico y las reclamaciones indemnizatorias que de ella podrían derivarse para el IDRD, incluidos el costo del Contrato No. 3888 de 2025 y los perjuicios asociados al retraso del proyecto. Su prosperidad es incierta, en atención al sustento técnico con que contaba dicho concepto: la interventoría avaló los diseños definitivos y el presupuesto de obra del Contratista mediante Radicado IDRD No. 20252100313552 del 31 de julio de 2025, y posteriormente, mediante Radicado IDRD No. 20252100339922 del 14 de agosto de 2025, conceptuó formalmente que el aumento del presupuesto "está plenamente justificado y no es imputable al contratista de obra", recomendando a la Entidad proceder con la adición solicitada. Dicho aval se sustentó en un modelo geotécnico propio de la interventoría, construido a partir de información histórica de campañas de exploración realizadas en 2010 y 2018 (diecisiete sondeos) y de las nueve perforaciones ejecutadas por el Contratista en 2024 —veintiséis registros de perforación en total, con profundidad máxima de 50 metros—, que la interventoría consideró suficiente y técnicamente determinante para validar la existencia de un estrato orgánico continuo a una profundidad aproximada de 25 metros, con un espesor cercano a los 5 metros, y para confirmar la idoneidad del sistema de cimentación profunda propuesto (pilotes de 33 a 35 metros).

No obstante, cuando el IDRD suscribió de manera independiente la actividad prevista en el Contrato No. 3888 de 2025, con fundamento en la duda razonable identificada por el equipo de apoyo a la Supervisión (Radicado IDRD No. 20252100511412 del 14 de noviembre de 2025), con el fin de verificar la existencia de los estratos de materia orgánica definidos por el contratista avalado por la interventoría, sus resultados no

evidenciaron el estrato orgánico continuo, sino lentes aislados de menor espesor (Anexo 3, pág. 2), lo cual fue reconocido por las partes en las mesas técnicas (Documento Justificativo, pág. 34). Aspecto sobre el cual la interventoría y la Entidad sostienen posiciones distintas, lo que ratifica el carácter incierto y discutible de este primer aspecto, según se desarrolla también en el numeral 3.4 de esta ficha.

(ii) La eventual reclamación de la interventoría por revisiones adicionales que excedan el alcance, el plazo o el valor de su contrato.

(iii) La forma de remuneración del componente de ensayos de laboratorio del Anexo No. 5 de la oferta económica de la interventoría, en cuanto de ella dependa si su pago procede con independencia de su ejecución.

Dichos elementos deberán ser valorados para la expedición de la manifestación expresa previa exigida en el literal (c) de los lineamientos para la transacción (numeral 3).

Adicionalmente, dado que se desconocen los hechos que conllevaron la apertura o que son objeto del proceso sancionatorio vigente, se advierte que los hechos, obligaciones y consecuencias que son o lleguen a ser objeto del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado contra el contratista interventor (artículo 86 de la Ley 1474 de 2011), incluidos la declaratoria de incumplimiento, la cláusula penal, la declaratoria del siniestro y la afectación de la póliza de cumplimiento, no pueden ser objeto de transacción. Sin embargo, se advierte que los mismos a la fecha son inciertos toda vez que el proceso no ha concluido, se recuerda en todo caso que con la solicitud de la elaboración de lineamientos para la transacción la STC certifica el carácter incierto y discutible de la controversia. Este aspecto se circunscribe a lo que no esté comprendido en ese procedimiento, lo cual debe precisar la Subdirección de Contratación. Ahora bien, se advierte que la intransigibilidad de la potestad sancionatoria según lo informado en el documento justificativo y sus anexos no se ve comprometida en este caso y que en todo caso el proceso, por lo señalado anteriormente.

Finalmente, el documento remitido por la Subdirección Técnica de Construcciones y la Supervisión 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.

## 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 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.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 interventoría son reclamaciones económicas y de plazo derivadas del Contrato No. 3164 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, entre ellas la que se ejerce en el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 que se adelanta contra el contratista de interventoría, 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 Interdeportivo 032 respecto del Contrato de Interventoría, no se disponen derechos de terceros, como el contratista de obra, 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, incluido el procedimiento sancionatorio en curso contra el contratista de interventoría (pág. 30; Anexo 4, pág. 4).

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 Interventoría No. 3164 de 2023 obligaría únicamente al IDRD y al Consorcio Interdeportivo 032. No vincularía al

contratista de obra (Consortio Centro Deportivo 011), 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. El contratista de obra, aunque participa en la ejecución del proyecto, no es parte de esta transacción, y lo acordado con la interventoría no extingue ni modifica las relaciones entre el IDRD y el contratista de obra.

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 Interventoría No. 3164 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 (hecho frente al cual da constancia 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: (...)

9o. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor



**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 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-807 de 2020, 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 interventor no resulte exorbitante ni carente de sustento técnico, ni implique para el IDRD una 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, en lo que concierne al Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, versa sobre los frentes que configuran el problema jurídico: (i) la atribución de mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra, (ii) la incidencia técnica y económica en la desviación del cronograma del proyecto, (iii) la aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 y (iv) el reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias. 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:

La delimitación de la controversia relacionada con el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 contenida en el Documento Justificativo elaborado por la Subdirección Técnica de Construcciones (pág. 30) comprende cinco aspectos: (i) la atribución de mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra; (ii) la incidencia técnica y económica en la desviación del

cronograma del proyecto, atendiendo la necesidad del IDRD; (iii) la aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 sobre exploración geotécnica; (iv) el reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias; y (v) el impacto reputacional y financiero para el IDRD, los deportistas, las ligas y la comunidad usuaria.

Esta delimitación es descriptiva y no implica pronunciamiento sobre la responsabilidad del contratista interventor, cuya determinación, en lo que corresponda, es propia del procedimiento administrativo sancionatorio que se adelanta en su contra (pág. 30). Los hechos, obligaciones y consecuencias comprendidos en ese procedimiento —incluidos la declaratoria de incumplimiento, la cláusula penal, la declaratoria del siniestro y la afectación de la póliza de cumplimiento— no son objeto de la presente transacción.

Así las cosas, se procederá abordar cada uno de los elementos allí indicados:

(i) El Documento Justificativo informa que los contratistas sostienen que los productos entregados inicialmente cumplían los parámetros técnicos y que una nueva revisión les implica un mayor costo o dedicación que no están obligados a soportar, por considerar superada esa etapa, mientras que la Entidad encontró observaciones técnicas a esos productos (pág. 25). Señala que la exposición comprendería reclamaciones por mayor permanencia y dedicación asociadas a los ajustes y revisiones (pág. 38), y la fórmula prevé que la interventoría adelante esa revisión por su cuenta y riesgo, sin trasladar costos, mayor dedicación o perjuicios al IDRD (pág. 47). Su prosperidad es incierta, y el Documento Justificativo no la valora ni la cuantifica.

(ii) Se informa por parte de la Subdirección Técnica de Construcciones que, desde el inicio, el contrato de obra ha tenido suspensiones con sus respectivas prórrogas, y varias prórrogas de la Etapa de Actividades Complementarias, lo que ha desplazado la terminación de la Etapa de Obra, presuntamente hasta el 25 de abril de 2027 (pág. 25), y que el plazo del Contrato de Interventoría, inicialmente previsto hasta el 22 de julio de 2025, tiene hoy como fecha de terminación el 27 de mayo de 2027 (pág. 3). 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 ello podría dar lugar a reconocimientos económicos por mayor dedicación; la Entidad considera que una parte de la desviación se deriva de las observaciones técnicas de los productos entregados y avalados, cuya verificación hizo necesario suspender el contrato (pág. 26). El Documento Justificativo no determina qué parte del retraso corresponde a cada causa ni la cuantifica.

(iii) y (iv) Ante la duda razonable surgida sobre el modelo geotécnico, indica el documento justificativo que el IDRD solicitó a la interventoría la toma de contramuestras y ensayos de laboratorio mediante nueve (9) sondeos a profundidad mínima de 45 metros (pág. 17). Frente a ello, el Consorcio Interdeportivo 032 formuló, mediante comunicación con Radicado IDRD No. 20252100494102 del 6 de noviembre de 2025, una solicitud de reinicio, prórroga por 2,5 meses y adición por \$139.850.156.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



Previamente, el 29 de octubre de 2025 (Radicado IDRD No. 20254200345111), el IDRD había señalado 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. Mediante Radicado IDRD No. 20254200369991 del 18 de noviembre de 2025, el IDRD informó que no encontraba precedente reiniciar, prorrogar ni adicionar el contrato de interventoría y que adelantaría directamente la contratación de la exploración geotécnica, la cual se materializó en el Contrato No. 3888 de 2025. En consecuencia, las actividades de contramuestreo no fueron ejecutadas por la interventoría, y la fórmula de arreglo propuesta no contempla reconocimiento económico alguno a su favor por ese concepto. La fórmula prevé, en cambio, que el contratista interventor acoja los resultados del Contrato No. 3888 (págs. 47 y 48, literal b), renuncie al cobro de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias, por \$16.050.777 (pág. 48, literal c), y acepte un descuento de \$77.000.000 del componente de ensayos de la fase de construcción (pág. 48, literal d), mientras que el IDRD acepta el modelo geotécnico ajustado (pág. 49).

(v) El Documento Justificativo informa que el Instituto podría verse abocado a formular reclamaciones por los perjuicios derivados de la desviación del cronograma, el valor del Contrato No. 3888 de 2025 y el impacto reputacional ante los organismos de control, los deportistas, las ligas y la comunidad (pág. 31). No lo valora ni lo cuantifica, y la fórmula prevé que el IDRD no formule reclamaciones con fundamento en los hechos de los antecedentes, sin perjuicio de las que se deriven de incumplimientos respecto de hechos diferentes (pág. 50).

#### b. La incertidumbre sobre los hechos:

La discusión de fondo recae sobre un supuesto técnico. La Subdirección de Contratación resume el punto de partida así: la solicitud de adición por \$26.962.229.341,16, equivalente a cerca del 63 % del valor inicial del contrato, estuvo "sustentada, entre otras razones, en un modelo geotécnico que planteaba un estrato continuo de materia orgánica y una solución de cimentación profunda de mayor magnitud a la inicialmente prevista" (Anexo 3, pág. 2). El Documento Justificativo precisa que ese modelo, presentado por el contratista de obra y avalado por la interventoría, concluyó "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), y que se construyó con las campañas de 2010 y 2018, "sumando 17 sondeos", y nueve perforaciones del contratista (págs. 19 y 20).

La interventoría sostuvo que "conforme a dicho criterio profesional, la información disponible se consideró suficiente, representativa y técnicamente determinante para la validación del modelo geotécnico", y precisó que "no se consideró necesario realizar ensayos adicionales por parte de la interventoría" (pág. 19). Esa misma comunicación describe una zona de "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" (pág. 19).

La Entidad, por su parte, advirtió "que no es suficiente la descripción visual del material para determinar si este es orgánico o no" y que existía "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" (págs. 20 y 21; en el mismo sentido, pág. 17, sobre el concepto del equipo de apoyo a la Supervisión, radicado 20252100511412). Por eso contrató directamente la exploración geotécnica (Contrato No. 3888 de 2025).

Sus resultados "arrojaron resultados que controvierten dicho modelo, al no evidenciar el estrato orgánico continuo, sino lentes aislados de menor espesor" (Anexo 3, pág. 2), y 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" (Documento Justificativo, pág. 34).

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 transacción exige "la existencia actual o futura de discrepancia entre las partes acerca de un derecho" (CSJ, SC1365-2022, citada en el Anexo 3, pág. 6), es decir, intereses contrapuestos y no la sola existencia de un desacuerdo. Esa discrepancia se concreta aquí en tres cuestiones jurídicas que el Documento Justificativo y sus anexos dejan abiertas.

Primera: el alcance de las obligaciones de revisión y aprobación. El literal (i) de la controversia delimitada es la "atribución de mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra" (Documento Justificativo, pág. 30), y la fórmula prevé que la interventoría adelante esa "revisión, verificación y aprobación" por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD (pág. 47). Los contratistas manifiestan 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", mientras que la Entidad encontró observaciones técnicas a esos productos (pág. 25). La fórmula prevé que la

interventoría adelante esa "revisión, verificación y aprobación" por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD (pág. 47). Corresponde a la Subdirección Técnica de Construcciones precisar el alcance de esas obligaciones conforme al contrato y a su anexo técnico, y si la nueva revisión está comprendida en ellas.

Segunda: la remuneración de los ensayos de laboratorio. La Entidad indica que "la forma de pago de esta etapa se encuentra dividida por productos" y que "el valor de los ensayos de laboratorio se entiende incorporado en el pago de dicho producto", sin que la interventoría haya manifestado su renuncia al cobro; considera que, al no haberse ejecutado, "procede la renuncia al pago de estos". La interventoría sostiene que ese valor "hace parte del precio global de la Etapa de Actividades Complementarias, pagadero por la entrega y aprobación de los productos, por lo que su pago debe reconocerse". El Documento Justificativo reconoce que "existe una verdadera discrepancia" sobre el reconocimiento del pago de esos ensayos (pág. 29; ver también págs. 26 y 27).

Tercera: la vía modificatoria. La interventoría solicitó adición y prórroga en agosto de 2025, y la Entidad informó el 18 de noviembre de 2025 que "no encuentra el IDRD procedente reiniciar, prorrogar y adicionar el contrato de Interventoría 3164 de 2023" (pág. 19). La Subdirección de Contratación advierte que la modificación bilateral "no resuelve una controversia sobre derechos discutidos, pues ajusta prospectivamente las prestaciones. No es sustituto de la transacción ni puede utilizarse para reconocer sumas discutidas sin análisis frente a las causas que lo originan" (Anexo 3, pág. 5). La fórmula prevé que el contratista interventor desista de esa solicitud (pág. 48, literal g) y que el eventual otrosí no implique la aceptación del valor y la prórroga originalmente solicitados (pág. 50).

Por último, la suerte de este contrato depende del de obra: la cláusula del numeral 3.1.1 del Anexo Técnico dispone que, de no haber acuerdo sobre el valor de la etapa de construcción, "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" (pág. 14).

En consecuencia, la Subdirección de Contratación concluye que "la Entidad enfrenta una controversia contractual actual, documentada y no resuelta", caracterizada "por la existencia de posiciones jurídicas y técnicas contrapuestas" (Anexo 3, pág. 2), y que la transacción es "una alternativa jurídicamente procedente", cuya procedencia "está supeditada a que el acuerdo se encuentre debidamente justificado" (Anexo 3, pág. 9).

d. La existencia de una verdadera desavenencia:

No se trata, entonces, de un caso donde la respuesta sea obvia y la interventoría simplemente se esté allanando a la posición del IDRD, escenario que, según lo ha precisado la Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Civil, sentencia SC1365-2022), impediría configurar una verdadera transacción, 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".

Por el contrario, se trata de una controversia técnica y jurídica genuinamente abierta, sostenida con argumentos serios y de buena fe por ambas partes, que satisface el estándar de "verdadera desavenencia" exigido para que la transacción proceda válidamente, así:

- La interventoría no sostiene su aval sin sustento técnico: cuenta con un modelo geotécnico validado con base en información histórica (2010/2018) y en las perforaciones aportadas por el contratista, que, aunque cuestionable, resulta razonablemente sostenible.
- El IDRD (Supervisión) tampoco cuestiona ese aval para evadir un reconocimiento legítimo: tiene hallazgos concretos (duda razonable sobre el estrato orgánico, ausencia de soportes técnicos independientes de la interventoría) que sustentan su objeción.

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 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 "adición 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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". De allí se sigue que el acuerdo 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 estar basado en elementos objetivos que permitan justificar el uso de este mecanismo.

El mismo concepto añade que, sin concesiones recíprocas, no hay transacción sino otra

figura contractual: cita 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, y, con apoyo en otro laudo (Schrader Camargo Ingenieros Asociados S.A. contra Refinería de Cartagena S.A., 28 de noviembre de 2018), ejemplifica que no lo es el acuerdo en que el contratista acepta realizar obras no previstas y la entidad reconoce su valor, ni el simple reconocimiento de gastos adicionales para continuar la ejecución (C-805, notas 13 a 15).

La delimitación de la controversia relacionada con el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 contenida en el Documento Justificativo comprende cinco aspectos: (i) la atribución de mayores costos o dedicación en la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto de obra; (ii) la incidencia técnica y económica en la desviación del cronograma del proyecto; (iii) la aceptación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 sobre exploración geotécnica; (iv) el reconocimiento del valor de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias; y (v) el impacto reputacional y financiero para el IDRD, los deportistas, las ligas y la comunidad usuaria (pág. 30).

En lo técnico, el justificativo informa que las mesas técnicas 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" (pág. 34), y que los resultados del Contrato No. 3888 "arrojaron resultados que controvierten dicho modelo, al no evidenciar el estrato orgánico continuo, sino lentes aislados de menor espesor" (Anexo 3, pág. 2).

A cargo de la interventoría, la fórmula prevé que: (a) adelante "por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD la revisión, verificación y aprobación de los diseños definitivos y presupuesto de obra ajustados", comprometiéndose "a no trasladar al IDRD los costos, mayor dedicación o perjuicios derivados dicha actividad" (pág. 47); (b) no objete y acoja los resultados técnicos del Contrato No. 3888 en los ajustes que se ejecutan en las mesas de trabajo (págs. 47 y 48); (c) renuncie al cobro de los ensayos de laboratorio de la etapa de actividades complementarias, por \$16.050.777, que se descontará de los pagos pendientes (pág. 48); (d) acepte un descuento o compensación de \$77.000.000 del componente de ensayos de laboratorio de la fase de construcción, "sin que implique disminución alguna del alcance de la etapa de obra" (pág. 48); (e) realice por su cuenta y riesgo el seguimiento a los trámites de actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 (pág. 48); (f) presente al IDRD, "dentro del plazo que las partes acuerden", la revisión, verificación y aprobación de los diseños y presupuesto ajustados (pág. 48); (g) desista de la solicitud de adición en valor y prórroga formulada en agosto de 2025 y, "de ser procedente, volverá a presentar la misma una vez se cuente con la revisión y aprobación de los ajustes", reconociendo que el valor y plazo resultantes estarán condicionados a la disponibilidad presupuestal y a un acuerdo definitivo (págs. 48 y 49); (h) reconozca que la aprobación previa del esquema básico y del anteproyecto "no implica la convalidación de los diseños definitivos objeto de observaciones técnicas" (pág. 49); e (i) se abstenga de adelantar reclamaciones contra el IDRD con ocasión de los hechos de los

antecedentes relativos a la controversia del contrato de interventoría (pág. 49).

A cargo del IDRD, la fórmula prevé que: realice la revisión "dentro del mes siguiente a la aprobación y entrega por parte de la Interventoría" y, de encontrar los productos ajustados, los apruebe; pague "los productos pendientes de la Etapa de Actividades Complementarias correspondientes a diseños definitivos y a presupuesto y programación de obra", que según el justificativo ascienden a \$455.564.279 (págs. 38 y 49); acepte el modelo geotécnico ajustado y renuncie a promover reclamaciones contra el contratista interventor con ocasión de ese componente técnico (pág. 49); realice los trámites para conseguir los recursos, con un alcance técnico "limitado al presupuesto que sea autorizado por el Distrito Capital" (págs. 49 y 50); suscriba, eventualmente y conforme la normatividad contractual vigente, solo en caso de resultar estrictamente necesario y soportado técnica-presupuestalmente, un otrosí al Contrato No. 3164, "sin que ello implique en ningún caso la aceptación del valor de adición y prórroga originalmente solicitado" (pág. 50); renuncie a promover reclamaciones de carácter económico con ocasión de las aprobaciones previas del esquema básico y del anteproyecto (pág. 50); y no formule reclamaciones con fundamento en los hechos de los antecedentes, "sin perjuicio" de las que se deriven de incumplimientos relativos a "hechos diferentes a los que son objeto de transacción" (pág. 50).

De este modo, el objeto de la transacción, en lo que respecta al Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, es definir mediante concesiones recíprocas los aspectos patrimoniales delimitados en el Documento Justificativo, permitiendo la continuidad del contrato. Esa definición se limita a lo que no esté comprendido en el procedimiento administrativo sancionatorio ni en las potestades de la Entidad, según el lineamiento 13 del numeral 8 de esta ficha, y no implica pronunciamiento sobre la responsabilidad del contratista interventor.

Es importante precisar que este mecanismo no elude el estándar de diligencia que exige el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, para valorar la actuación de la interventoría: ni los lineamientos para la transacción ni la fórmula de arreglo incluyen pago alguno por actividades no ejecutadas ni una declaración sobre la suficiencia del aval originalmente otorgado por la interventoría, y las concesiones de esta —la renuncia al cobro de los ensayos de laboratorio, el descuento del componente de ensayos de la fase de construcción y la revisión sin costo de los diseños ajustados— corresponden a valores y actividades objetivamente verificables en su oferta económica y en los resultados del Contrato No. 3888 de 2025.

Cabe preguntarse, en este punto, por qué no bastaría con que el IDRD se limitara a mantener su negativa frente a la solicitud de adición y a abstenerse de pagar los ensayos de laboratorio no ejecutados, sin necesidad de acudir a la transacción. La respuesta es que esas decisiones unilaterales no cierran la controversia de fondo: no impedirían que, en un eventual litigio, la interventoría reclamara la adición solicitada o discutiera si los mayores costos de revisión y aprobación le son atribuibles, ni

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



producirían el efecto de cosa juzgada del artículo 2483 del Código Civil respecto de esa controversia.

A diferencia de dejar la controversia abierta indefinidamente, la transacción —una vez firmada— produce efectos de cosa juzgada (artículo 2483 del Código Civil): las partes no pueden reabrir lo ya transigido, salvo las causales legales de nulidad o rescisión que eventualmente pudieran configurarse (aspecto sobre el cual, como ya se advirtió, el Documento Justificativo no desarrolla un análisis específico). Eso le da a la interventoría y al IDRD algo que ninguna otra vía garantiza con la misma rapidez: certeza sobre los términos de la actuación pasada de la interventoría, sin la incertidumbre de un litigio pendiente sobre el mismo punto.

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 Interventoría No. 3164 de 2023

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 de Interventoría (Contrato No. 3164 de 2023):

a) El Contratista se compromete a adelantar, por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD la revisión, verificación y aprobación de los diseños definitivos y presupuesto de obra ajustados por el Contratista de Obra No. 3113 de 2023, y por lo tanto se compromete a No trasladar al IDRD los costos, mayor dedicación o perjuicios derivados dicha actividad.

b) El Contratista no objeta los resultados técnicos obtenidos en desarrollo del Contrato de Prestación de Servicios No. 3888 de 2025 y acoge sus resultados técnicos en los ajustes que se están ejecutando en las mesas de trabajo descritas en los antecedentes.

c) El Contratista renuncia al cobro por concepto de ensayos de laboratorio para la etapa de actividades complementarias cuyo valor por \$16.050.777 se encuentra identificado en la oferta económica presentada por el contratista, toda vez que dichos ensayos no fueron ejecutados, teniendo en cuenta que El Contratista acepta que no era necesaria la ejecución de los mismos durante la etapa de actividades complementarias. Dicho

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



valor será descontado de los pagos pendientes de la Etapa de Actividades Complementarias.

d) El Contratista acepta que se realice un descuento o compensación por valor de \$ 77.000.000 COP respecto del componente de ensayos de laboratorio para la fase de construcción del contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, teniendo en cuenta los resultados obtenidos del Contrato de Prestación de Servicios No. 3888 de 2025 referentes a los lentes orgánicos en la ejecución de actividades de exploración geotécnica, sin que ello implique aceptación ni reconocimiento de responsabilidad alguna por parte del Contratista frente a los hechos que dieron origen a esta controversia y sin que implique disminución alguna del alcance de la etapa de obra. En virtud de lo anterior, el Contratista renuncia a promover cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del IDRD con ocasión de dicho componente técnico.

e) El Contratista se compromete a realizar el seguimiento propio de la labor de interventoría, por su cuenta y riesgo y sin costo adicional para el IDRD, para revisar, verificar y aprobar los trámites impulsados por el Contratista de Obra 3113-2023 y que sean requeridos para la actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249 ante la Curaduría Urbana No. 2 y los demás trámites ante entidades que sean pertinentes y los que resulten necesarios como consecuencia de los ajustes técnicos realizados en los diseños definitivos ajustados.

f) El Contratista se compromete a presentar al IDRD, dentro del plazo que las partes acuerden, la revisión, verificación y aprobación de los diseños definitivos y presupuesto ajustados que incorporen la totalidad de las optimizaciones técnicas evidenciadas.

g) El Contratista desiste de la solicitud de adición en valor y prórroga del plazo formulada en agosto de 2025, mediante radicado 20252100312532, 20252100312792 y 20252100313552 de 2025 y de ser procedente, volverá a presentar la misma una vez se cuente con la revisión y aprobación de los ajustes a los estudios, diseños, presupuesto y programación de obra, así mismo, él contratista reconoce y acepta que las condiciones técnicas, el valor y plazo resultante de la consolidación técnica y presupuestal de los diseños definitivos de obra ajustados y de la Interventoría, estará condicionada a la disponibilidad presupuestal del IDRD y deberá ser objeto de acuerdo definitivo entre las partes.

h) 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.

i) 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 contrato y relativos a la controversia descrita respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023.

A cargo del IDRD:

·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 pactadas y acordadas en las mesas técnicas, aprobará 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 contrato. 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 la aprobación de los productos ajustados, conforme a los valores y forma de pago pactados en el Contrato.

·El IDRD Acepta el modelo geotécnico ajustado en el cual se incorporan los resultados obtenidos mediante el Contrato 3888 de 2025 referente a la materia orgánica y constituye la solución técnica acordada por las partes para la continuación del proyecto y en el marco de las concesiones recíprocas pactadas en este contrato, renuncia a promover cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa en contra del Contratista Interventor con ocasión de dicho componente técnico.

·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.

·El IDRD suscribirá, dentro de los límites y condiciones técnicas y financieras que se establezcan en la precitada revisión, eventualmente y con estricto apego de la normatividad contractual vigente (se sugiere incluir) otro sí modificatorio al contrato No 3164 de 2023, que resulte estrictamente necesario y estén debidamente soportados técnica y presupuestalmente para realizar la interventoría integral al proyecto, 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 de Interventoría.

·EL IDRD frente a la aprobación previa del esquema básico y del anteproyecto emitida por la entidad, como argumento de convalidación de los diseños definitivos y el presupuesto, renuncia a promover cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa de carácter económico en contra del Contratista Interventor con ocasión de dichas aprobaciones.

El IDRD se compromete a no formular reclamación, demanda o acción judicial o

administrativa en contra del CONTRATISTA INTERVENTOR, ante cualquier jurisdicción, con fundamento en los hechos descritos en los antecedentes de este contrato y relativos a la controversia descrita respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 y Contrato de Obra 3113-2023. Sin perjuicio, de aquellas que se deriven del eventual incumplimiento de las obligaciones que se encuentran pactadas en el contrato de Interventoría 3164 de 2023 con respecto a hechos diferentes a los que son objeto de transacción en el presente contrato.

·EL IDRD manifiesta que una vez suscrito el presente contrato de transacción y emitida la aprobación por parte del IDRD de los diseños definitivos y presupuestos ajustados en las mesas de trabajo, se procederá al cierre de la etapa de Actividades Complementarias de conformidad con lo establecido contractualmente.

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

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).

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



Por último, al igual que la transacción del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 —solicitada por su contratista, el Consorcio Centro Deportivo 011, mediante comunicación Radicado 0641-UDS del 16 de septiembre de 2026—, la transacción del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 fue solicitada por su propio contratista. El Consorcio Interdeportivo 032, mediante su pronunciamiento del 18 de septiembre de 2026 (consecutivo INGI-50249-054-26, radicado IDRD No. 20262100542682), consideró que la solicitud del contratista de obra "se encuentra a lugar para su consideración y trámite". Posteriormente, mediante comunicación INGI-50249-055-26 del 21 de septiembre de 2026 (radicado IDRD No. 20262100545462), presentó su propia solicitud de aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos en la ejecución del Contrato No. 3164 y consideró "procedente sugerir la celebración de un Contrato de Transacción" (págs. 4 y 5), proponiendo concesiones propias (págs. 6 y 7). Precisó, no obstante, que su solicitud no implica "la aprobación anticipada de las condiciones técnicas, económicas o jurídicas de un eventual acuerdo" (pág. 7).

Es así, que la presente transacción responde, a la decisión de la Subdirección Técnica de Construcciones de tramitar dos contratos de transacción independientes —según lo señala expresamente el Documento Justificativo en su numeral 1 ("Objeto del documento")—, en atención a que la controversia técnica y presupuestal de fondo es común a ambos contratos, y a que la interventoría tiene sus propias controversias con el IDRD, delimitadas en el Documento Justificativo.

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.

**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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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).

En lo que respecta al Contrato de Interventoría, la Subdirección de Contratación estima, en su análisis hipotético de la cláusula penal, un valor de \$227.782.139 (memorando No. 20268000390153) para la Etapa de Actividades Complementarias de la interventoría, que corresponde a la sede administrativa y respecto del cual precisa que "su efectividad depende de que se declare el incumplimiento mediante el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, cuyo resultado no puede anticiparse" (Anexo 4, págs. 4 y 5). La STC informa que ese procedimiento sancionatorio se adelanta de

manera independiente contra el Consorcio Interdeportivo 032 y que la transacción no comprende las actuaciones de la Entidad en ejercicio de sus competencias (págs. 29 y 30).

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. 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.

-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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



de contar con dicho espacio para la práctica deportiva de las ligas y deportistas del 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 IDR:

"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:

- 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 esta 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 los artículos 4-9 y 25-5 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 IDRD 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 IDRD, 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 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. (...)"

### 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 del Contratista de Obra con base en el Factor Multiplicador establecido por La Entidad:

Actividades complementarias  
 FM 1,9524  
 Utilidad 0,161207  
 Costos de personal (Sin FM) \$ 686.430.552  
 Valor utilidad Act. Complementarias \$ 110.657.410

Ejecución de obra  
 AIU 31,49%  
 U 3%  
 Costo directo (Sin AIU) \$ 33.337.834.162  
 Valor utilidad en obra \$ 1.000.135.025

VALOR TOTAL UTILIDAD CONTRATO 3113-2023: \$ 1.110.792.435  
 2- Datos Económicos del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023:  
 Valor Total del Contrato: \$ 4.153.880.133, discriminado así:

Etapas de Obra: \$3.014.969.437  
 Etapa de actividades complementarias: \$1.138.910.696, discriminada así:

- Esquema básico (20%): \$ 227.782.139
- Anteproyecto (30%): \$ 341.673.209
- Diseños definitivos (30%): \$ 341.673.209
- Presupuesto y programación de obra (10%): \$113.891.070
- Suscripción del acta de liquidación del contrato (10%): \$113.891.070

Valor pagado a la fecha de Actividades Complementarias: \$569.455.348, discriminado así:

- Esquema básico (20%): \$ 227.782.139
- Anteproyecto (30%): \$ 341.673.209

Valor pendiente por pagar de las Actividades Complementarias: \$569.455.348, discriminado así:

- Diseños definitivos (30%): \$ 341.673.209
- Presupuesto y programación de obra (10%): \$113.891.070
- Suscripción del acta de liquidación del contrato (10%): \$113.891.070

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 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 para el caso concreto:

Se reseñan los antecedentes jurisprudenciales y doctrinales más relevantes 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 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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 "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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



C-404 de 2025, 9 de mayo de 2025, tema relevante 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 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 Centro Deportivo 011 (contratista de obra, Contrato No. 3113 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. 3113 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.

Se recomienda al Comité de Conciliación autorizar la transacción respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, suscrito con el Consorcio Interdeportivo 032, 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.

Por cuanto la transacción no puede comprometer las potestades de la Entidad, los

lineamientos 12 y 13 tienen carácter prioritario y deben leerse de manera transversal respecto de todos los demás. Por tratarse de actuaciones espejo, se reitera que lo previsto en el lineamiento 13 aplica en igual medida al contrato de transacción del Contrato de Obra No. 3113 de 2023.

En particular, la autorización se otorga bajo el entendido de que, con la remisión de la solicitud, la Subdirección Técnica de Construcciones y/o la supervisión dan constancia que los aspectos que configuran el derecho incierto y discutible identificados en el numeral 1 de esta ficha.

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. Debe contar con el visto bueno de la gerente del proyecto de inversión, de la dependencia de origen y administradora del contrato y del supervisor designado del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, y cumplir 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.

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 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; (iv) Identificar qué aspectos, por referirse al ejercicio de las potestades del IDRD, quedan excluidos de la transacción conforme al lineamiento 13.

El desarrollo jurídico contenido en el presente documento 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.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



Sin perjuicio de lo afirmado mediante memorando radicado IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026 con alcances 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 – la transacción no puede comportar un allanamiento. 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 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,

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 dejaría la finalidad transaccional librada a una interpretación posterior, con el riesgo de que el acuerdo sea 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 de forma que la renuncia de la Entidad no quede indeterminada ni carente de contrapartida explícita.

(iv) Verificar, en caso de que se requiera, el valor del eventual otrosí contra la estructura de costos de la oferta del contratista interventor (personal, dedicaciones y factor multiplicador) y contra el plazo efectivamente requerido por la obra, señalando su fundamento normativo del otrosí y garantizando su compatibilidad con los límites aplicables, lo que incluye, no reconoce, por vía de transacción ni de cualquier otro instrumento, sumas que constituyan un mayor valor por encima del límite aplicable.

(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). Asimismo, que las renunciaciones del IDRD no comprenden el procedimiento administrativo sancionatorio en curso contra el contratista interventor (págs. 23 y 30), ni la cláusula penal ni la declaratoria del siniestro, pues "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), en los términos del lineamiento 13 de esta ficha.

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 las estipulaciones que involucran al contratista de obra. Los literales (a), (e) y (f) de las concesiones a cargo del Contratista se refieren a productos y trámites del Consorcio Centro Deportivo 011, que 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 al contratista de obra. Las obligaciones del interventor deben redactarse sobre su propia actuación de revisión y verificación, y la eficacia de este acuerdo debe vincularse a la transacción del Contrato de Obra conforme al lineamiento 8.9.

8.2. Sobre los ensayos de laboratorio no ejecutados. La renuncia al cobro de ensayos no ejecutados prevista en el literal (c) de las concesiones a cargo del Contratista no constituye una concesión, pues no puede cobrarse por actividades no realizadas. Sin embargo, dado que el documento justificativo informa que sobre ese reconocimiento "existe una verdadera discrepancia": la Entidad considera que procede la renuncia al pago, y la interventoría sostiene que el valor "hace parte del precio global de la Etapa de Actividades Complementarias, pagadero por la entrega y aprobación de los productos" (pág. 29), la renuncia es una concesión real y no debe descartarse como obligación ordinaria. Se recomienda identificar el valor y su soporte y dejar constancia de que la estipulación no implica calificación alguna sobre las razones de la no ejecución, conforme al lineamiento 13. Así mismo, como el contramuestreo geotécnico

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



fue contratado directamente por el IDRD mediante el Contrato No. 3888 de 2025, luego de que el IDRD informara, mediante Radicado 20254200369991 del 18 de noviembre de 2025, que no encontraba procedente reiniciar, prorrogar ni adicionar el contrato de interventoría (hechos 33 a 39, págs. 19 a 22), el contrato deberá dejar constancia de que no hay lugar a reconocimiento alguno a favor de la interventoría por esa actividad.

8.3. Sobre el descuento del componente de ensayos de la fase de construcción. La aceptación del descuento por parte del contratista interventor no debe estar sometida a concesión o condición alguna, asimismo, mediante las concesiones no es posible modificar el objeto y/o alcance del contrato. Además, el contrato debe: (i) indicar una sola figura ("descuento" o "compensación", el literal usa ambas); (ii) precisar cuándo y contra qué pago se hará efectivo, pues la etapa de construcción no ha iniciado; y (iii) soportar el valor con el cálculo del componente de ensayos de la oferta.

8.4. Sobre las obligaciones ordinarias del interventor y del IDRD. Las concesiones a cargo del Contratista deben revisarse con el fin de identificar que no correspondan, en principio, a obligaciones exigibles que el interventor ya tiene a su cargo mientras el contrato esté vigente, en cuyo caso no podrían presentarse como concesiones. Además, la obligación de presentar la revisión "dentro del plazo que las partes acuerden" debe sustituirse por un plazo cierto, en simetría con el mes que la fórmula fija al IDRD para su revisión (pág. 49).

8.5. Sobre las concesiones a cargo del IDRD. La revisión dentro del mes siguiente, la aprobación de los productos ajustados y el pago de los productos pendientes "conforme a los valores y forma de pago pactados en el Contrato" corresponden a obligaciones ordinarias o consecuencias del contrato, y la gestión de recursos es una actuación procedimental; no son concesiones, a menos que sea posible establecer que no se trata de obligaciones exigibles a la entidad mientras el contrato esté vigente, situación que deberá quedar debidamente señalada en el expediente contractual o que sean obligaciones que surgen de las concesiones que se reciben de la contraparte. La aceptación del modelo geotécnico ajustado debe condicionarse a la revisión y eventual aprobación de los diseños ajustados, el eventual otrosí debe sujetarse a los parámetros del lineamiento 7, y las renunciaciones —por el componente geotécnico, por las aprobaciones previas del esquema básico y del anteproyecto, y la de no formular reclamaciones con fundamento en los hechos de los antecedentes— a reclamaciones de carácter indemnizatorio y a los límites del lineamiento 13.

Finalmente, se advierte que la fórmula no contempla reconocimiento económico alguno a favor de la interventoría por el contramuestreo geotécnico, contratado directamente por el IDRD mediante el Contrato No. 3888 de 2025.

8.6. Sobre los plazos y la vinculación con la transacción de obra. Se recomienda: i) fijar plazos ciertos para la revisión del interventor, la entrega del contratista de obra y la respuesta del IDRD; y (ii) condicionar la eficacia de esta transacción a que la del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 se perfeccione en términos compatibles.

8.7. Sobre la solicitud que se desiste (literal (g)). El literal (g) hace desistir al interventor de "la solicitud de adición en valor y prórroga del plazo formulada en agosto de 2025", con tres radicados (págs. 48 y 49). Según la carta del contratista de obra (Anexo 06-A, numerales 4 y 5), esos radicados corresponden a la entrega de diseños y presupuesto de obra, y la solicitud de agosto de 2025 fue la del contratista de obra, que la

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



interventoría avaló. Debe aclararse cuál es la solicitud propia de la interventoría que se desiste (las que constan en el justificativo son la de reinicio, adición y prórroga de noviembre de 2025 y la prórroga de la suspensión No. 4, pág. 19) y su valor, y precisar que, cuando el literal dice que "volverá a presentar la misma" una vez haya revisión y aprobación, ello solo opera dentro del otosí del lineamiento 7, pues de otro modo el desistimiento no cierra la controversia.

8.8. Sobre la salvedad de la abstención de reclamar (literales (i) y viñeta del IDRD). El IDRD se abstiene de reclamar "sin perjuicio" de lo derivado de incumplimientos respecto de "hechos diferentes" (pág. 50), mientras que la abstención del interventor no tiene salvedad equivalente (pág. 49). Se recomienda una salvedad recíproca para los incumplimientos del propio acuerdo y los hechos posteriores a su suscripción.

8.9. Sobre la licencia de construcción. La obligación del interventor es de seguimiento de trámites impulsados por el contratista de obra ante la Curaduría Urbana No. 2 (pág. 48). Debe limitarse a ese seguimiento, con un plazo estimado y sin que dependa del sentido ni del tiempo de la decisión de la Curaduría, que es ajena a la transacción.

8.10 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.

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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



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 una 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).

Esta delimitación es indispensable en atención al efecto de cosa juzgada de la transacción (artículo 2483 del Código Civil).

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:

(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 público 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, aunque más limitado, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1436 de 2000, declaró exequibles los artículos 70 y 71 de la Ley 80 de 1993 —hoy derogados por la Ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional—, bajo el entendido de que los árbitros nombrados para resolver controversias contractuales no tienen competencia para pronunciarse sobre la legalidad de los actos administrativos dictados por la Administración en ejercicio de sus facultades excepcionales, por tratarse de una competencia exclusiva de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La propia sentencia precisa que esta limitación recae sobre las potestades mismas, y no sobre los derechos o efectos económicos que de su ejercicio se deriven, los cuales sí pueden ser objeto de disposición. Dado que la sentencia examinó una norma hoy derogada, su valor como precedente para la jurisdicción arbitral es objeto de debate doctrinal; en todo caso, el carácter irrenunciable de las potestades excepcionales de la Entidad —dirección, control y vigilancia, declaratoria de caducidad, imposición de multas— encuentra sustento autónomo y suficiente en los artículos 14 y 18 de la Ley 80 de 1993 y en el carácter reglado de la función pública (artículos 6 y 121 de la Constitución Política).

Cada contrato de transacción deberá incluir la manifestación que la presente 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.

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, el presente lineamiento aplica en igual medida a los contratos de transacción de los Contratos de Interventoría No. 3164 de 2023 y de Obra No. 3113 de 2023.

**SIPROJ**

Sistema de Información de Procesos Judiciales



14. Imposibilidad de comprometer aprobaciones futuras sobre elementos aún no conocidos ni revisados, y de derivar de ellas renunciaciones a cargo del IDRD.

El objeto de la transacción debe recaer sobre una controversia existente y conocida por las partes al momento de su celebración (artículo 2469 del Código Civil). El IDRD no puede, a título de concesión, comprometerse a aprobar productos técnicos —diseños definitivos ajustados, presupuesto, programación de obra, modelo geotécnico, o cualquier otro— que a la fecha de suscripción del contrato de transacción no hayan sido efectivamente entregados, revisados y evaluados por la Entidad. Una aprobación así pactada no es una concesión real, sino una autorización en blanco que vacía de contenido la potestad de control técnico que le corresponde al IDRD, potestad que, conforme al lineamiento 13, es irrenunciable e indisponible. Con mayor razón, el IDRD tampoco puede comprometerse a renunciar a reclamaciones, demandas o acciones judiciales o administrativas cuando dicha renuncia se derive o esté condicionada a esa aprobación futura, pues toda renuncia exige que el hecho o la situación renunciada ya exista y esté identificada al momento de la suscripción.

## 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](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 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)