



ACTA No 23-2026
(OCTUBRE 8)
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE –
COMITÉ DE CONCILIACIÓN

En el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE el ocho (08) de octubre de 2026 de 2:00 p.m. a 5:00 p.m., previa convocatoria del Jefe de la Oficina Jurídica, se reunió en sesión del Comité de Conciliación de forma virtual – asincrónica integrado por:

Asistentes

JHON FREDY PULIDO SECRETARIO GENERAL (E) PRESIDENTE	LUCAS CALDERÓN D`MARTINO JEFE OFICINA JURÍDICA SECRETARIO TÉCNICO
RODRIGO ALBERTO MANRIQUE SUBDIRECTOR TÉCNICO DE PARQUES	ALEJANDRA AGUIRRE FUENTES JEFE DE OFICINA DE RELACIONAMIENTO INTEGRAL DE LA CIUDADANÍA
DANIELA BARRERA PEDRAZA SUBDIRECTORA DE CONTRATACIÓN	JUAN CARLOS RODRIGUEZ WALTERO SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO
KATHERIN AMAYA ROA SUBDIRECTORA TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES	HUGO ALEXANDER CORTÉS LEÓN JEFE DE OFICINA DE ASUNTOS LOCALES
LINA CONSTANZA ARANGO SUBDIRECTORA (E) TÉCNICA DE RECREACIÓN Y DEPORTES	

Invitados

ROSALBA GUZMÁN GUZMÁN
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

ORDEN DEL DÍA



- 1. LLAMADO A LISTA Y VERIFICACION DEL QUÓRUM**
- 2. LECTURA Y APROBACION DEL ORDEN DEL DIA**
- 3. PRESENTACIÓN DE LA FICHA 386**
- 4. PRESENTACIÓN DE LA FICHA 387**
- 5. PROPOSICIONES Y VARIOS**

DESARROLLO DEL ORDEN DEL DIA

1. LLAMADO A LISTA Y VERIFICACIÓN DE QUÓRUM

Se da inicio a la sesión No. 23 del Comité de Conciliación del Instituto Distrital de Recreación y Deporte —IDRD—, adelantada en modalidad virtual asincrónica, previa comunicación remitida por la Secretaría Técnica.

La Secretaría Técnica procede a verificar la participación de los miembros del Comité, constatando la asistencia de los integrantes con derecho a voz y voto, así como de la invitada permanente, doctora Rosalba Guzmán Guzmán, Jefe de la Oficina de Control Interno, quien participa con derecho a voz y sin voto.

Verificada la asistencia, se constata la existencia de quórum deliberatorio y decisorio para adelantar la sesión, de conformidad con el artículo 11 del Reglamento Interno del Comité de Conciliación, según el cual el Comité sesionará con un mínimo de tres (3) integrantes permanentes y sus decisiones se adoptarán por mayoría simple.

2. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

Se presenta a consideración el orden del día, el cual es aprobado por los miembros con derecho a voto.

3. PRESENTACIÓN DE LA FICHA 386.

Tipo de proceso: Mecanismo alternativo de solución de controversias – Transacción extrajudicial

Contrato: Contrato de Obra No. 3113 de 2023

Proyecto: Centro de Entrenamiento Deportivo UDS – Coliseos Menores

Radicado: IDRD No. 20264200371073

Solicitante: Consorcio Centro Deportivo 011

Entidad: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD

Asunto: Análisis de procedencia de la transacción respecto de la controversia contractual relacionada con el mayor valor del presupuesto de obra resultante de la Etapa de Actividades Complementarias y su imputabilidad.

PROBLEMA JURÍDICO



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

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

RECOMENDACIÓN

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

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

1. Competencia para suscribir el contrato de transacción. El contrato debe ser suscrito por quien tenga la representación legal del IDRD, único competente para vincular contractualmente a la Entidad, o por el servidor público que cuente con delegación expresa y vigente para celebrar este tipo de acuerdos



respecto del contrato involucrado y con el visto bueno tanto de la gerente del proyecto de inversión, área de origen y adiestradora del contrato y debe cumplir con las formalidades y autorizaciones previas exigidas por la ley — entre ellas, la recomendación previa del Comité de Conciliación—.

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

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

El desarrollo jurídico contenido en los numerales 3.2 a 3.4 se basa en las observaciones técnicas puntuales que sí constan en el expediente, pero no en una matriz consolidada por componente. En consecuencia, se recomienda que dicha matriz conste en el expediente del contrato de transacción de manera que la acreditación de esta premisa cuente con una base fáctica trazable y verificable. Manifestación técnica expresa previa del carácter incierto y discutible de la materia. Sin perjuicio de lo afirmado mediante memorando radicado IDRD No. 20264200371073 del 21 de septiembre de 2026 con alcance mediante memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026, como requisito previo a la suscripción del contrato, la Subdirección Técnica de Construcciones, la Interventoría y/o la Supervisión, según sus competencias funcionales, obligaciones y/o responsabilidades, deberá manifestar expresamente como parte del expediente contractual, antes de la suscripción del contrato de transacción, que la materia transigida es incierta y discutible en los términos del artículo 2469 del Código Civil, y que no corresponde a un derecho cierto e indiscutible ni a la renuncia de un derecho que no se disputa. No se entenderá acreditado por simple inferencia a partir de la descripción de los hechos contenida en el Documento Justificativo o en otros documentos del expediente.

4. Reciprocidad efectiva de las concesiones. Cada parte debe ceder algo real y verificable; una estipulación en la que una sola de las partes resigne



posiciones, mientras la otra no asume ninguna carga equivalente, no satisface el elemento de reciprocidad exigido por la jurisprudencia (SC1365-2022) Según Colombia Compra Eficiente (Concepto C-805), que cita al Consejo de Estado (Sección Tercera, sentencia del 25 de junio de 2014, exp. 28.067), "las concesiones o sacrificios recíprocos entre las partes" son un elemento esencial de la transacción, por lo que el arreglo no puede "mostrarse abiertamente desproporcionado", y el acuerdo debe ser un arreglo basado en "elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo". El mismo concepto recuerda, con apoyo en un laudo arbitral (Tren de Occidente S.A. contra la ANI, 14 de febrero de 2014), que la simple renuncia de un derecho por una de las partes, sin contraprestación de la otra, configura "una categoría contractual diversa" y no una transacción, y ejemplifica que tampoco lo son el acuerdo en que el contratista acepta realizar obras no previstas y la entidad reconoce su valor, ni el reconocimiento de gastos adicionales para continuar la ejecución. Se recomienda, en consecuencia: (i) fijar un plazo cierto y vinculante a las obligaciones de resultado contenidas en las concesiones o renunciaciones que se proponen; (ii) predeterminar criterios técnicos y presupuestales objetivos contra los cuales se hará la verificación del cumplimiento de las obligaciones de cada parte; (iii) distinguir claramente, respecto de cada una de las partes, las obligaciones ya pactadas o procedimentales de las concesiones reales que cada uno asume; y (iv) dejar constancia 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).

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

6. Necesidad de una verdadera desavenencia. El contrato de transacción no puede materializar el simple allanamiento de una parte a las pretensiones de la otra, ni un desistimiento unilateral de estas, pues tales manifestaciones de voluntad "conllevan la absoluta conformidad con la postura jurídica de la



contraparte, es decir, la ausencia de una verdadera desavenencia que amerite composición" (SC1365-2022), hecho que debe quedar debidamente señalado en el contrato de transacción y en su expediente contractual.

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

(i) Dejar constancia expresa de la renuncia que se realiza por parte del IDRD, así como su sustento, con el fin de evidenciar que no hay un reconocimiento exorbitante para el contratista ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados. (ii) Identificar y, en lo posible, estimar el valor de los perjuicios a los que el IDRD renuncia a reclamar, justificando expresamente su proporcionalidad frente a los beneficios que la Entidad obtiene a cambio —la continuidad del proyecto y la evitación de los costos de litigio cuantificados en el numeral 3.4, literal c—, de forma que la renuncia de la Entidad no quede indeterminada ni carente de contrapartida explícita. (iv) Garantizar que, en caso de eventualmente suscribir el otrosí del que trata las concesiones propuestas y que resulte de la corrección técnica, no supere el límite del cincuenta por ciento (50%) del valor inicial del contrato, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes, previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, y que no se reconozcan, por vía de transacción ni de cualquier otro instrumento, sumas que en la práctica constituyan un mayor valor del contrato por encima de ese límite. (v) Dejar constancia de que la renuncia a reclamar por la desviación del cronograma ya causada no comprende las potestades sancionatorias del IDRD ni la efectividad de la cláusula penal, cuya potestad "no es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, pág. 4).

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

Para que esta premisa resulte verificable respecto de cada compromiso individual, y no solo del acuerdo considerado en abstracto, se recomienda: (i) incorporar una matriz de trazabilidad que relacione cada concesión pactada con el documento, estudio técnico, radicado o acta de mesa técnica que específicamente la sustenta; (ii) aplicar a cada cláusula el estándar de



"concesión real frente a obligación ordinaria" desarrollado en el lineamiento de reciprocidad efectiva, descartando o reformulando aquellas que, en realidad, no impliquen sacrificio alguno para quien las asume; (iii) citar de forma expresa, dentro del propio texto de cada cláusula —y no únicamente en la parte considerativa del contrato—, el hallazgo, estudio o norma que la justifica, de manera que cada compromiso sea autosuficiente y verificable; y (iv) dejar constancia expresa de que ninguna de las concesiones pactadas obedece a mera liberalidad, sino a los elementos técnicos y jurídicos identificados en el Documento Justificativo y sus soportes.

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

8.1. Sobre la vinculación de la interventoría a los compromisos que la mencionan. Los literales que condicionan la aprobación del IDRD al aval de la interventoría, y el compromiso del Contratista de presentarle los ajustes, deben redactarse teniendo en cuenta que el Consorcio Interdeportivo 032 no es parte de esta transacción. Conforme al artículo 2484 del Código Civil, "la transacción no surte efecto sino entre los contratantes", de modo que ninguna estipulación de este acuerdo puede generar obligaciones exigibles frente a la interventoría. A ello se suma que, por disposición del artículo 53 de la Ley 80 de 1993 (modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 y por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018), la responsabilidad del interventor es propia e independiente y la doctrina entiende su obligación como de medio y no de resultado, de manera que no puede pactarse válidamente, en un contrato del que no es parte, que aquella "avalará" o "aprobará" en determinados términos. Se recomienda que la Ficha de Transacción del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 incluya los compromisos-espejo correspondientes, de forma que lo que esta transacción asume de la interventoría quede efectivamente respaldado por un compromiso vinculante de esta última en su propio instrumento.

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

Por ello, se recomienda que el contrato de transacción incluya, adicionalmente al desistimiento administrativo, una renuncia expresa e independiente del Contratista a reclamar dicho reconocimiento por cualquier otro medio, judicial o administrativo.

8.3. Sobre la redacción de la cláusula relativa a las etapas de diseño. El reconocimiento de que la aprobación previa del esquema básico y del anteproyecto no convalida los diseños definitivos observados no constituye,



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

8.4. Sobre las consecuencias en caso de incumplimiento posterior. La renuncia del IDRD a formular reclamaciones adicionales debe entenderse limitada a los hechos antecedentes al acuerdo, sin comprender un eventual incumplimiento posterior de las obligaciones pactadas en el Contrato No. 3113 de 2023 o en el propio contrato de transacción. De configurarse tal incumplimiento, permanecen disponibles para el IDRD los mecanismos ordinarios de la contratación estatal: la imposición de multas, como mecanismo conminatorio (artículo 17 de la Ley 1150 de 2007); la efectividad de la cláusula penal pecuniaria pactada, como estimación anticipada de perjuicios; la declaratoria de caducidad administrativa (artículo 18 de la Ley 80 de 1993), procedente cuando el incumplimiento es grave y compromete de manera directa la ejecución del contrato, y que además de hacer exigibles las garantías frente a la aseguradora genera la inhabilidad del contratista para contratar con el Estado (artículo 8, numeral 1, literal c, de la Ley 80 de 1993); la responsabilidad civil contractual, para reclamar los perjuicios causados por el atraso (artículos 1546 y 1613 del Código Civil y artículo 52 de la Ley 80 de 1993); y la pérdida del derecho del Contratista a alegar en su favor mayores costos, mayor permanencia en obra o restablecimiento del equilibrio económico derivados de una situación por él mismo causada. Asimismo, la renuncia no comprende las potestades sancionatorias del IDRD ni la efectividad de la cláusula penal, cuya potestad "no es objeto de transacción y permanece intacta" (Anexo 4, pág. 4), ni las actuaciones administrativas que se hayan iniciado o se pretendan iniciar. Por ello, la concesión del IDRD que se abstiene de "cualquier reclamación, demanda o acción judicial o administrativa" por la desviación del plazo ya causada debe precisar expresamente esa exclusión.

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



recomienda fijar dicho plazo en un número determinado y razonable de días hábiles, en función de la complejidad técnica de los ajustes requeridos.

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

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

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

Sin embargo, esa concesión reparte el costo, pero no el resultado ni el tiempo del trámite, que dependen de la Curaduría. La Curaduría es un tercero ajeno a la transacción, en un sentido incluso más marcado que la interventoría (recomendación 8.1): el curador urbano es un particular encargado por la ley de estudiar, tramitar y expedir licencias, en ejercicio de una función pública (artículo 101 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 9 de la Ley 810



de 2003, y artículo 2.2.6.6.1.2 del Decreto 1077 de 2015), y sus decisiones son actos administrativos autónomos. Conforme al mismo principio que, aplicado al artículo 2484 del Código Civil, impide que la transacción obligue a la interventoría por no ser parte de ella, ninguna estipulación de la fórmula puede garantizar que la Curaduría conceda la actualización en el sentido y en el plazo esperados. El propio justificativo advierte que "a la fecha no es posible indicar el estado definitivo de los trámites y permisos" (pág. 41) e informa que la Suspensión No. 3 se pactó por 120 días hábiles "o hasta que se obtenga la Licencia de Construcción radicada ante la Curaduría Urbana No. 2" (pág. 7), lo que muestra que este trámite ya ha incidido en el cronograma.

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

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



ejecución deberá tener una causa, objeto y justificación propios, cumplir separadamente los requisitos técnicos, jurídicos y presupuestales que correspondan y mantenerse dentro de los límites legales de modificación del contrato original. La autorización de la transacción por parte del Comité de Conciliación no constituye, por sí misma, autorización de una adición, prórroga, modificación del objeto, incorporación de nuevas obras ni reconocimiento de mayores valores.

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

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

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



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

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

(a) Son potestades atribuidas por la ley en función del interés general y de la protección del patrimonio público: la dirección, control y vigilancia de la ejecución del contrato y las cláusulas excepcionales (artículo 14 de la Ley 80 de 1993), la caducidad (artículo 18 de la Ley 80 de 1993), la imposición de multas, la cláusula penal y la declaratoria de incumplimiento (artículo 17 de la Ley 1150 de 2007), y el procedimiento para su ejercicio (artículo 86 de la Ley 1474 de 2011). (b) Su ejercicio constituye una competencia reglada e irrenunciable: los servidores públicos solo pueden hacer lo que la Constitución y la ley les permiten, y responden por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículos 6 y 121 de la Constitución Política). (c) Solo puede transigir quien puede disponer de los objetos comprendidos en la transacción (artículo 2470 del Código Civil); los convenios particulares no pueden derogar las leyes en cuya observancia están interesados el orden y las buenas costumbres (artículo 16 del Código Civil); y hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la Nación (artículo 1519 del Código Civil), lo que acarrearía la nulidad absoluta de la estipulación correspondiente (artículo 1741 del Código Civil). (d) En sentido concordante, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1436 de 2000 (Sala Plena, 25 de octubre de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, exp. D-2952), declaró exequibles los artículos 70 y 71 de la Ley 80 de 1993 —hoy derogados por la Ley 1563 de 2012—, bajo el entendido de que los árbitros no tienen competencia para pronunciarse sobre los actos administrativos dictados por la administración en desarrollo de sus poderes excepcionales, pues solo las materias susceptibles de transacción pueden ser definidas por ellos y esos poderes, al provenir de



la ley y no del contrato, no pueden ser objeto de convenio. Aunque su valor como precedente es discutido por haber examinado normas hoy derogadas, el carácter irrenunciable de las potestades de la Entidad encuentra sustento autónomo en los artículos 14 y 18 de la Ley 80 de 1993 y en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política.

En consecuencia:

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

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

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

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

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

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



4. PRESENTACIÓN DE LA FICHA No. 387

Tipo de proceso: Mecanismo alternativo de solución de controversias – Transacción extrajudicial

Contrato: Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023

Proyecto: Centro de Entrenamiento Deportivo UDS – Coliseos Menores

Radicado: IDRD No. 20264200371073

Parte: Consorcio Interdeportivo 032 – Contratista Interventor

Entidad: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD

Asunto: Análisis de procedencia de la transacción respecto de la controversia contractual derivada de la ejecución del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, relacionada con la actuación de la interventoría frente a los diseños definitivos, el presupuesto de obra, el componente geotécnico y las reclamaciones económicas asociadas a la ejecución contractual.

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.”

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

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



del IDRD (numeral 3.4, literal b)—, y no limitarse a una declaración genérica de conveniencia.

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

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

12. *Sobre la manifestación expresa de las renunciaciones, reservas y asuntos excluidos de la transacción. El contrato de transacción no puede limitarse a enunciar lo que las partes ceden y a lo que renuncian respecto de la controversia transigida; debe delimitar con la misma precisión lo que queda expresamente excluido del acuerdo, de manera que no quepa interpretar, por vía de silencio, que la transacción cubre asuntos que las partes no tuvieron la intención de resolver. En consecuencia, se recomienda que el contrato de transacción o el expediente contractual contengan 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.

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.”

DELIBERACIÓN DEL COMITÉ:

Por tratarse de una sesión virtual asincrónica, los integrantes del Comité ejercieron su derecho de voz y voto mediante los mensajes de datos remitidos a la Secretaría Técnica dentro del horario fijado en la convocatoria, de conformidad con los artículos 10, 14 y 15 de la Resolución No. 1677 del 19 de diciembre de 2025.

Con el propósito de preservar la autenticidad, integridad y trazabilidad de las manifestaciones efectuadas durante la sesión, a continuación se incorporan textualmente las intervenciones y decisiones remitidas por los integrantes del Comité. Los respectivos mensajes de datos, correos electrónicos y documentos anexos se conservan como soportes y forman parte integral de la presente acta.



El doctor Juan Carlos Rodríguez Waltero, en su calidad de Subdirector Administrativo y Financiero a las 2:06 p.m., confirmó su asistencia y aprobó el orden del día:

“Señores buenas tardes.

Confirmando mi asistencia, apruebo el orden del día y remito adjunta las recomendaciones para el comité del día de hoy, relacionadas con las fichas No. 386 y 387.

Saludos,”. (Negrilla fuera de texto)

Remitió su votación frente a las fichas 386 y 387 en archivo en PDF, el cual hace parte integral de la presente acta, y se transcribe a continuación:

“1. COMITÉ DE CONCILIACION No. 23 - Ficha: 386

Tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto: TRANSACCIÓN

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

Se recomienda autorizar la celebración de la transacción propuesta respecto del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, siempre que la fórmula definitiva preserve los elementos esenciales que hacen jurídicamente procedente este mecanismo y delimite de manera clara el alcance de las concesiones y renunciaciones asumidas por las partes.

La controversia identificada es actual, real y de contenido patrimonial, y recae sobre materias susceptibles de disposición: la atribución de los mayores costos y dedicaciones asociados a los ajustes de los diseños y del presupuesto, la eventual actualización de la licencia de construcción y los efectos de la desviación del cronograma. En este contexto, la transacción resulta jurídicamente viable en los términos de los artículos 2469 y siguientes del Código Civil, aplicables a la contratación estatal por remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, siempre que exista una controversia cierta o eventual, capacidad y competencia para disponer de los derechos involucrados, concesiones recíprocas, objeto lícito y una delimitación precisa de lo efectivamente transigido.

En particular, el mayor valor de \$26.962.229.341,16 solicitado por el contratista no constituye un derecho consolidado a su favor, motivo por el cual se propone en la Ficha la renuncia al mismo, de otra parte, el propio esquema contractual conforme la información de la ficha No. 386, condicionó cualquier presupuesto superior al ofertado a la existencia de causas justificadas y no



imputables al contratista, al análisis del IDRD y de la interventoría y, finalmente, al acuerdo entre las partes. A ello se suma que los resultados de la verificación geotécnica adelantada mediante el Contrato No. 3888 de 2025 modificaron de manera relevante una de las premisas técnicas que sustentaban la reclamación inicial y dieron lugar a nuevas alternativas de ajuste y optimización del proyecto.

La fórmula propuesta ofrece una solución razonable para el interés de la Entidad, en cuanto contempla el desistimiento de la reclamación económica y de plazo formulada en agosto de 2025, la realización por cuenta y riesgo del contratista de los ajustes de diseños, presupuesto y cronograma, la incorporación de los resultados geotécnicos obtenidos por el IDRD y la asunción de los costos asociados a la eventual actualización de la licencia de construcción. Estas concesiones deben corresponder a renunciaciones o cargas efectivamente asumidas por cada una de las partes que se encuentren sustentadas en los elementos técnicos, jurídicos y económicos del expediente, de forma que pueda verificarse su reciprocidad y proporcionalidad.

De igual manera, las renunciaciones que asuma el IDRD deberán quedar expresamente identificadas y circunscritas a los derechos patrimoniales efectivamente comprendidos en la controversia. El acuerdo no puede interpretarse como renuncia o limitación de las potestades legales y contractuales de dirección, vigilancia y control, declaratoria de incumplimiento, imposición de multas, efectividad de la cláusula penal o de las garantías, caducidad ni de las actuaciones administrativas que legalmente corresponda adelantar. Tampoco deberá utilizarse la transacción como reconocimiento o calificación de hechos que puedan ser objeto de una actuación administrativa.

Por la estrecha relación entre el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, se recomienda que ambos acuerdos de transacción se estructuren y perfeccionen de manera coordinada y jurídicamente compatible. La fórmula del contrato de obra presupone actuaciones propias de la interventoría, entre ellas la revisión y el aval de los diseños y del presupuesto ajustados; por ello, los compromisos que dependan de esta última deben encontrarse respaldados en su respectivo instrumento, evitando que el IDRD asuma obligaciones cuya ejecución dependa de un tercero no vinculado por el mismo acuerdo.

La transacción tampoco debe comportar una aprobación anticipada de diseños, presupuesto, programación, modelo geotécnico, adiciones, prórrogas, mayores valores o modificaciones contractuales. La revisión y eventual aprobación de los productos deberá producirse una vez estos sean efectivamente entregados y evaluados conforme a las condiciones técnicas, jurídicas y presupuestales aplicables. Del mismo modo, cualquier modificación posterior al Contrato No. 3113 de 2023 deberá contar con justificación propia y tramitarse de manera autónoma conforme al régimen contractual vigente.



Finalmente, se sugiere revisar el alcance de la condición resolutoria prevista en los documentos contractuales. La transacción puede facilitar la continuidad del proyecto, pero no debe convertir dicha continuidad en una obligación incondicionada para el IDRD. Esta seguirá dependiendo de la consolidación técnica del proyecto, del presupuesto definitivo, de la disponibilidad presupuestal y del acuerdo válido entre las partes.

Bajo estas consideraciones, la transacción constituye un mecanismo jurídicamente procedente y adecuado para precaver un litigio eventual, reducir la contingencia económica asociada a las reclamaciones existentes y facilitar la continuidad del proyecto sobre bases técnicas y económicas actualizadas, sin reconocer de manera anticipada la imputabilidad de los hechos controvertidos ni comprometer injustificadamente el patrimonio o las potestades del IDRD.

Nota: *Se sugiere el ajuste de los siguientes errores de transcripción en la ficha objeto de análisis:*

- 1. Se identifica la referencia al “Concepto C-805 de 2025” de Colombia Compra Eficiente, el concepto citado por su radicado corresponde al C-805 de 2026.*
- 2. Se observa una inconsistencia en el valor del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 (página 5 y página 9 de la ficha).*
- 3. Referencia equivocada a la Ley 1774 de 2011, la norma aplicable en materia de supervisión e interventoría es la Ley 1474 de 2011”*

“2. COMITÉ DE CONCILIACION No. 23 - Ficha: 387

Tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto: TRANSACCIÓN

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

Se recomienda autorizar la celebración de la transacción propuesta respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, siempre que la fórmula definitiva delimite con claridad las controversias patrimoniales objeto del acuerdo, las concesiones y renunciaciones efectivamente asumidas por cada una de las partes y el sustento técnico, jurídico y económico que permita verificar su reciprocidad, proporcionalidad y compatibilidad con la protección del patrimonio público.

La controversia es actual, documentada y susceptible de arreglo directo, se relaciona con la actuación de la interventoría frente a la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto ajustado, la mayor dedicación derivada de los ajustes técnicos, los efectos económicos de la desviación del cronograma, la incorporación de los resultados obtenidos mediante el Contrato No. 3888 de 2025 y el tratamiento económico de los ensayos de



laboratorio incluidos en la oferta. En este contexto, la transacción resulta jurídicamente viable en los términos de los artículos 2469 y siguientes del Código Civil, aplicables a la contratación estatal por remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, siempre que recaiga sobre derechos disponibles, exista una controversia real o eventual, las partes cuenten con capacidad y competencia para disponer de tales derechos y se identifiquen de manera precisa las concesiones recíprocas y el alcance de lo transigido.

La fórmula propuesta contiene elementos favorables para la Entidad, entre ellos la asunción por la interventoría, sin costo adicional para el IDRD, de las actividades de revisión que correspondan dentro del ajuste técnico; la incorporación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025; la renuncia al cobro de \$16.050.777 por ensayos de laboratorio no ejecutados; el descuento previsto por \$77.000.000 respecto del componente de ensayos de la fase de construcción; y la renuncia a promover reclamaciones por los hechos efectivamente comprendidos en la transacción. Estas estipulaciones deberán corresponder a contrapartidas reales y distinguirse de aquellas obligaciones que ya sean exigibles a la interventoría en virtud del contrato, pues los deberes ordinarios de ejecución no constituyen, por sí solos, una concesión transaccional.

Resulta importante, tener en cuenta la existencia de un procedimiento administrativo sancionatorio ya iniciado contra el Consorcio Interdeportivo 032, con audiencia instalada bajo el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y sin decisión de fondo a la fecha. Esta circunstancia no impide la celebración de la transacción sobre controversias patrimoniales disponibles, pero exige mantener ambos ámbitos claramente diferenciados.

La recomendación de la transacción deberá entenderse sin perjuicio del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, actualmente en trámite bajo el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En consecuencia, el acuerdo no podrá comprender, condicionar, suspender ni afectar la competencia del IDRD para determinar, dentro de dicho procedimiento y con observancia del debido proceso, la existencia o inexistencia de los incumplimientos allí investigados y las consecuencias contractuales que legalmente correspondan.

Las concesiones y renunciaciones pactadas por el Consorcio Interdeportivo 032 deberán entenderse exclusivamente como mecanismos de composición de las controversias patrimoniales objeto de transacción y no podrán constituir reconocimiento, aceptación o confesión de responsabilidad respecto de los hechos materia del procedimiento sancionatorio. De igual forma, la celebración de la transacción no podrá condicionarse a la terminación, archivo, modificación o decisión favorable al contratista dentro de dicha actuación administrativa.

Cualquier determinación sobre la continuidad o terminación del procedimiento sancionatorio deberá adoptarse autónomamente por la autoridad competente dentro de ese expediente, con fundamento en las circunstancias acreditadas,



las pruebas recaudadas y las reglas previstas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, las renunciaciones del IDRD deberán delimitarse de manera que no afecten las potestades de dirección, vigilancia y control, la declaratoria de incumplimiento, la imposición de multas, la efectividad de la cláusula penal o de las garantías, la caducidad ni las consecuencias que legalmente puedan derivarse del procedimiento administrativo en curso.

Por la estrecha relación técnica y funcional entre el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 y el Contrato de Obra No. 3113 de 2023, se recomienda que ambos acuerdos de transacción se estructuren y perfeccionen de manera coordinada y jurídicamente compatible. Varias de las obligaciones previstas para la interventoría dependen de entregables y actuaciones del contratista de obra, por lo que cada acuerdo debe limitarse a imponer obligaciones a quienes sean parte del respectivo negocio y, al mismo tiempo, prever una articulación suficiente para que los compromisos asumidos puedan ejecutarse de manera coherente.

Las obligaciones de revisión, aprobación y pago a cargo del IDRD deberán distinguirse de las verdaderas concesiones transaccionales cuando correspondan a deberes ordinarios derivados del contrato. Cualquier pago de productos pendientes solo procederá respecto de actividades efectivamente ejecutadas, aprobadas y recibidas a satisfacción conforme a las condiciones contractuales aplicables.

Finalmente, la autorización de la transacción no constituye aprobación anticipada de adiciones, prórrogas, mayores valores u otras modificaciones al Contrato No. 3164 de 2023. Cualquier modificación contractual posterior deberá contar con justificación técnica, jurídica, presupuestal y financiera propia y tramitarse de manera autónoma conforme al régimen contractual aplicable. Bajo estas consideraciones, la transacción constituye un mecanismo jurídicamente procedente para cerrar las controversias patrimoniales actualmente identificadas, reducir el riesgo de litigio y facilitar la continuidad coordinada del proyecto, sin afectar la autonomía del procedimiento sancionatorio en curso, sin convalidar de manera anticipada las actuaciones discutidas de la interventoría y sin comprometer injustificadamente las potestades o el patrimonio del IDRD.”

Posteriormente, frente a las observaciones acotadas por el Subdirector, se señaló por parte de la Secretaría Técnica a las 4:43 p.m.:

“Respetado Juan Carlos.

Por medio de la presente se da respuesta a las solicitudes de ajustes realizadas con relación a la ficha No. 386.

- 1. Se identifica la referencia al “Concepto C-805 de 2025” de Colombia Compra Eficiente,*



el concepto citado por su radicado corresponde al C-805 de 2026.

La ficha cita el concepto con la denominación que le asignó la entidad que lo expidió: el documento de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se identifica en su encabezado como "Concepto C-805 de 2025". Como la numeración y el año corresponden a esa entidad, la ficha no puede modificarlos sin alterar la referencia oficial del documento. Esta referencia no genera duda sobre el documento citado, pues la ficha también indica la consulta a la que responde el concepto, radicada con el No. 1_2026_05_14_006565 del 14 de mayo de 2026, y la fecha de la respuesta, 1 de julio de 2026, datos que permiten ubicarlo y verificar su contenido de forma inequívoca. Citarlo como "C-805 de 2026" haría que la referencia no coincidiera con la denominación del documento oficial y dificultaría su verificación (SE ADJUNTA).

Aunque la consulta y la respuesta son de 2026, esa diferencia en la numeración es atribuible a la entidad emisora y no afecta la existencia, el contenido ni el alcance del concepto. Si Colombia Compra Eficiente corrige o aclara la denominación, la ficha se ajustará a la referencia que esa entidad indique.

2. Se observa una inconsistencia en el valor del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 (página 5 y pagina 9 de la ficha).

La inconsistencia en el valor del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, entre las páginas 5 y 9 de la ficha, proviene del Documento Justificativo remitido por la Subdirección Técnica de Construcciones mediante memorando con Radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026, que consigna valores distintos para dicho contrato; sin embargo, al tratarse de una transcripción, se mantuvo de dicha forma. Al identificarlo, esta Oficina 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. No obstante, se incluye en la ficha una nota aclaratoria que da cuenta de dicha situación:

"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"

3. Referencia equivocada a la Ley 1774 de 2011, la norma aplicable en materia de

supervisión e interventoría es la Ley 1474 de 2011

La referencia a la "Ley 1774 de 2011" proviene del Documento Justificativo remitido por la Subdirección Técnica de Construcciones mediante memorando con Radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026 y obedece a un error de digitación, toda vez que la norma que regula la supervisión e interventoría contractual es la Ley 1474 de 2011, en sus artículos 82 a 86; sin embargo al tratarse de una transcripción, se mantuvo de dicha forma. Al identificarlo, esta Oficina 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. No obstante, se incluye en la ficha una nota aclaratoria que da cuenta de dicha situación:

"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"

Cordialmente."

Posteriormente, siendo las 3:38 p.m., precisó:

"Señores buenas tardes.

Adjunto remito alcance a la recomendación relacionada con la ficha No. 387.

Saludos",

COMITÉ DE CONCILIACION No. 23 - Ficha: 387

Tipo de Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto: TRANSACCIÓN

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

Se recomienda autorizar la celebración de la transacción propuesta respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, siempre que la fórmula definitiva delimite con claridad las controversias objeto del acuerdo, las concesiones y renunciaciones efectivamente asumidas por cada una de las partes y el sustento técnico, jurídico y económico que permita verificar su reciprocidad, proporcionalidad y compatibilidad con la protección del patrimonio público.

La controversia es actual, documentada y susceptible de arreglo directo, se relaciona con la actuación de la interventoría frente a la revisión y aprobación de los diseños definitivos y del presupuesto ajustado, la mayor dedicación derivada de los ajustes técnicos, los efectos económicos de la desviación del cronograma, la incorporación de los resultados obtenidos mediante el Contrato No. 3888 de 2025 y el tratamiento económico de los ensayos de laboratorio incluidos en la oferta. En este contexto, la transacción resulta jurídicamente viable en los términos de los artículos 2469 y siguientes del Código Civil, aplicables a la contratación estatal por remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, siempre que recaiga sobre derechos disponibles, exista una controversia real o eventual, las partes cuenten con capacidad y competencia para disponer de tales derechos y se identifiquen de manera precisa las concesiones recíprocas y el alcance de lo transigido.

La fórmula propuesta contiene elementos favorables para la Entidad, entre ellos la asunción por la interventoría, sin costo adicional para el IDRD, de las actividades de revisión que correspondan dentro del ajuste técnico; la incorporación de los resultados del Contrato No. 3888 de 2025; la renuncia al cobro de \$16.050.777 por ensayos de laboratorio no ejecutados; el descuento previsto por \$77.000.000 respecto del componente de ensayos de la fase de construcción; y la renuncia a promover reclamaciones por los hechos efectivamente comprendidos en la transacción. Estas estipulaciones deberán corresponder a contrapartidas reales y distinguirse de aquellas obligaciones que ya sean exigibles a la interventoría en virtud del contrato, pues los deberes ordinarios de ejecución no constituyen, por sí solos, una concesión transaccional.

Resulta importante, tener en cuenta la existencia de un procedimiento administrativo sancionatorio ya iniciado contra el Consorcio Interdeportivo 032, con audiencia instalada bajo el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y sin decisión de fondo a la fecha. Esta circunstancia no impide la celebración de la transacción sobre las controversias planteadas, pero exige mantener ambos ámbitos claramente diferenciados.

La recomendación de la transacción deberá entenderse sin perjuicio del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, actualmente en trámite bajo el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En



consecuencia, el acuerdo no podrá comprender, condicionar, suspender ni afectar la competencia del IDRD para determinar, dentro de dicho procedimiento y con observancia del debido proceso, la existencia o inexistencia de los incumplimientos allí investigados y las consecuencias contractuales que legalmente correspondan.

Las concesiones y renunciaciones pactadas por el Consorcio Interdeportivo 032 deberán entenderse exclusivamente como mecanismos de composición de las controversias objeto de transacción y no podrán constituir reconocimiento, aceptación o confesión de responsabilidad respecto de los hechos materia del procedimiento sancionatorio. De igual forma, la celebración de la transacción no podrá condicionarse a la terminación, archivo, modificación o decisión favorable al contratista dentro de dicha actuación administrativa.

Cualquier determinación sobre la continuidad o terminación del procedimiento sancionatorio deberá adoptarse autónomamente por la autoridad competente dentro de ese expediente, con fundamento en las circunstancias acreditadas, las pruebas recaudadas y las reglas previstas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, las renunciaciones del IDRD deberán delimitarse de manera que no afecten las potestades de dirección, vigilancia y control, la declaratoria de incumplimiento, la imposición de multas, la efectividad de la cláusula penal o de las garantías, la caducidad ni las consecuencias que legalmente puedan derivarse del procedimiento administrativo en curso.

Por la estrecha relación técnica y funcional entre el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 y el Contrato de Obra No. 3113 de 2023, se recomienda que ambos acuerdos de transacción se estructuren y perfeccionen de manera coordinada y jurídicamente compatible. Varias de las obligaciones previstas para la interventoría dependen de entregables y actuaciones del contratista de obra, por lo que cada acuerdo debe limitarse a imponer obligaciones a quienes sean parte del respectivo negocio y, al mismo tiempo, prever una articulación suficiente para que los compromisos asumidos puedan ejecutarse de manera coherente.

Las obligaciones de revisión, aprobación y pago a cargo del IDRD deberán distinguirse de las verdaderas concesiones transaccionales cuando correspondan a deberes ordinarios derivados del contrato. Cualquier pago de productos pendientes solo procederá respecto de actividades efectivamente ejecutadas, aprobadas y recibidas a satisfacción conforme a las condiciones contractuales aplicables.

Finalmente, la autorización de la transacción no constituye aprobación anticipada de adiciones, prórrogas, mayores valores u otras modificaciones al Contrato No. 3164 de 2023. Cualquier modificación contractual posterior deberá contar con justificación técnica, jurídica, presupuestal y financiera propia y tramitarse de manera autónoma conforme al régimen contractual aplicable.



Bajo estas consideraciones, la transacción constituye un mecanismo jurídicamente procedente para cerrar las controversias actualmente identificadas, reducir el riesgo de litigio y facilitar la continuidad coordinada del proyecto, sin afectar la autonomía del procedimiento sancionatorio en curso, sin convalidar de manera anticipada las actuaciones discutidas de la interventoría y sin comprometer injustificadamente las potestades del IDRD.”

La doctora Lina Constanza Arango Ospina, en su calidad de Subdirectora Técnica de Recreación y Deportes (E), siendo las 2:02 p.m., confirmó asistencia y aprobó el orden del día, en este sentido:

“Buenas tardes para todos los miembros del comité.

Por medio del presente confirmo asistencia, apruebo orden del día y a continuación remito concepto de la ficha técnica puesta a consideración.”

A su turno, emitió pronunciamientos, siendo el definitivo el enviado a las 4:05 p.m. en el que señaló:

“Buenas tardes para todos

Dando alcance al correo anterior, remito análisis final de la ficha correspondiente”

De ahí que, envió su votación en archivo en Word el cual hace parte integral de la presente acta:

“Buenas tardes para todos los miembros del comité.

Por medio del presente confirmo asistencia, apruebo orden del día y a continuación remito concepto de las fichas técnicas puestas a consideración.

Las fichas técnicas No. 386 y 387 someten a consideración del Comité de Conciliación una propuesta de transacción encaminada a prevenir eventuales controversias derivadas de la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, suscrito con el Consorcio Centro Deportivo 011, en el marco del proyecto UDS – Coliseos Menores.

Esta Subdirección encuentra que, la transacción constituye un mecanismo legalmente admisible para prevenir o terminar controversias, conforme a lo dispuesto en el artículo 2469 del Código Civil, aplicable en materia de contratación estatal en concordancia con las disposiciones pertinentes de la Ley 80 de 1993. No obstante, su procedencia exige que exista una controversia real sobre derechos susceptibles de disposición, que las partes efectúen concesiones recíprocas y que el acuerdo responda a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y protección del interés público.



En el presente asunto, las diferencias relacionadas con los mayores costos, la revisión de los diseños y las responsabilidades derivadas de las actuaciones contractuales permiten identificar una controversia susceptible de ser examinada mediante este mecanismo. Sin embargo, la existencia de una reclamación económica del contratista no constituye, por sí misma, fundamento suficiente para celebrar una transacción. Es indispensable establecer la naturaleza de los derechos discutidos, la solidez de las posiciones jurídicas de las partes y las consecuencias económicas que tendría el acuerdo para el IDRD.

Igualmente, el acuerdo debe preservar las facultades del IDRD para adelantar actuaciones administrativas, declarar incumplimientos, imponer las consecuencias contractuales legalmente procedentes y hacer efectivas las garantías cuando exista fundamento para ello. Por otra parte, la transacción no puede utilizarse como mecanismo para autorizar indirectamente una adición presupuestal, una prórroga o una modificación del objeto contractual. Cualquier modificación posterior deberá contar con su propia justificación técnica, jurídica, financiera y presupuestal, además de observar los límites previstos en el régimen de contratación estatal.

Finalmente, debe considerarse que la propuesta de transacción se encuentra directamente relacionada con las obligaciones del contratista de interventoría. Por consiguiente, resulta necesario articular ambos acuerdos para evitar que el IDRD asuma compromisos cuya ejecución dependa de un tercero que no se encuentre jurídicamente obligado en los mismos términos.

Por lo anterior, se considera jurídicamente viable acudir al mecanismo de transacción para prevenir eventuales controversias derivadas del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, en la medida en que el acuerdo permita resolver diferencias reales y verificables, establecer concesiones recíprocas y proteger los intereses patrimoniales del IDRD.

No obstante, se recomienda al Comité de Conciliación AUTORIZAR LA TRANSACCIÓN DE MANERA CONDICIONADA, siempre que, antes de su suscripción, se acredite el cumplimiento integral de los requisitos y lineamientos jurídicos señalados en la ficha técnica.

Cordialmente”

El doctor Jhon Fredy Pulido Rincón, en su calidad de Secretario General encargado a las 2:16 p.m., confirmó su asistencia, aprobó el orden del día y emitió su votación en este sentido:

“Buenas tardes miembros del comité,

Por este medio confirmo mi asistencia como secretario general encargado y apruebo el orden del día.



Muchas gracias.”

Más adelante siendo las 4:59 p.m. emitió su votación en el siguiente sentido:

“Respetados miembr@s del comité, reciban un cordial saludo.

En atención a la solicitud de autorización sometida a consideración del Comité de Conciliación mediante las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387, correspondientes a las propuestas de transacción de los Contratos de Obra No. 3113 de 2023 e Interventoría No. 3164 de 2023, respectivamente, manifiesto mi voto favorable a la autorización de las transacciones propuestas, al encontrar que este mecanismo, en los términos previstos por el ordenamiento jurídico y desarrollados por la jurisprudencia, constituye una alternativa jurídicamente viable para precaver controversias contractuales y procurar soluciones concertadas que favorezcan la continuidad del proyecto y la satisfacción de los fines institucionales. Lo anterior, bajo el entendido de que, previamente a la suscripción de los respectivos acuerdos, deberán observarse integralmente los lineamientos establecidos en ambas ficha.

Adicionalmente, a manera de recomendaciones dejo las siguientes consideraciones:

En particular, se recomienda que las minutas identifiquen y delimiten con precisión las materias objeto de transacción, atendiendo a su naturaleza incierta y discutible y distingan las obligaciones contractuales ordinarias de las concesiones recíprocas efectivas. Igualmente, deberán encontrarse debidamente identificadas, sustentadas y, en lo posible, cuantificadas las renunciaciones patrimoniales que asumiría el IDRD, acreditando su proporcionalidad frente a los beneficios obtenidos y la ausencia de lesividad para el patrimonio público. Asimismo, deberán establecerse compromisos verificables, plazos ciertos, condiciones objetivas de cumplimiento y consecuencias jurídicas frente a eventuales incumplimientos, evitando estipulaciones generales que puedan dar lugar a interpretaciones extensivas o controversias posteriores, para poder predicar los efectos de cosa juzgada y mérito ejecutivo propios de esta tipología contractual.

Se considera especialmente necesario que la aceptación de los resultados geotécnicos y de los diseños ajustados no implique convalidar actuaciones anteriores ni exonerar responsabilidades contractuales; que los desistimientos de reclamaciones económicas tengan un alcance preciso y definitivo; que se verifiquen la procedencia y aplicación de los descuentos propuestos por la interventoría. Igualmente, deberán garantizarse la compatibilidad de ambos acuerdos, preservando la autonomía de las obligaciones y responsabilidades de cada contratista.

Deberá quedar expresamente establecido que las transacciones no comprenden ni afectan el ejercicio de las potestades legales y contractuales del IDRD, la efectividad de las garantías ni las actuaciones administrativas



sancionatorias que legalmente correspondan. Del mismo modo, las renunciaciones patrimoniales deberán circunscribirse a derechos y controversias expresamente identificados, sin extenderse a incumplimientos posteriores ni a responsabilidades ajenas a las materias transigidas. Los acuerdos tampoco podrán interpretarse como autorización anticipada de adiciones, prórrogas, reconocimientos económicos o modificaciones contractuales, actuaciones que deberán contar con sus propias justificaciones y requisitos legales, técnicos, financieros y presupuestales.

Finalmente, dejo expresa constancia de que este voto favorable se circunscribe a la solicitud de autorización de las transacciones sometida a consideración del Comité, en los términos y con las observaciones señaladas. La estructuración de los acuerdos, la determinación de sus cláusulas, la validación de las concesiones y renunciaciones, la verificación del cumplimiento de los lineamientos y observaciones formulados y la revisión previa a su suscripción deberán adelantarse por las dependencias competentes, en ejercicio de sus respectivas funciones. Solicito que esta constancia se incorpore íntegramente al acta del Comité y que las condiciones aquí señaladas sean trasladadas formalmente a los responsables de la estructuración y revisión de las respectivas transacciones.

La Jefe de Oficina de Relacionamento Integral de la Ciudadanía, la doctora Alejandra Aguirre Fuentes, a las 3:45 p.m., confirmó su asistencia, aprobó el orden del día y emitió su voto así frente a las fichas 386 y 387:

“Buenas tardes a todos.

Desde la ORIC:

- *Confirmamos asistencia a la sesión.*
- *Aprobamos el orden del día.*

Sobre los asuntos propuestos:

Ficha 386:

Revisada la Ficha Técnica de Conciliación No. 386, correspondiente al Contrato de Obra No. 3113 de 2023, la ORIC considera viable la transacción propuesta, en tanto se identifican las concesiones recíprocas entre el IDRD y el contratista y que facilitan la posibilidad de continuar con la ejecución del proyecto.

*Sin embargo, y entendiendo que el desistimiento de la solicitud de adición y prórroga no significa que el contratista de obra renuncie a cualquier incremento del presupuesto y que este valor podría ajustarse **según las condiciones técnicas y los recursos autorizados**, se recomienda precisar el alcance de esta obligación a cargo del Instituto resaltando el tipo de obligación que en este caso asume el IDRD (MEDIO).*



Aunque la fórmula de arreglo establece que el alcance técnico estará limitado al presupuesto autorizado, y no se observan las consecuencias de una asignación parcial o de la no consecución de recursos, y esta situación podría derivar en expectativas para el contratista que no se van a poder cumplir por depender exclusivamente de un tercero y desatar otro tipo de controversias o, al final, indicar un posible incumplimiento de la transacción, si no se detallan esos posibles escenarios”.

Ficha 387:

Revisadas las concesiones recíprocas previstas en la fórmula de arreglo y las obligaciones que asumiría el Instituto, desde la ORIC consideramos viable acudir al mecanismo de transacción para prevenir las controversias derivadas de la ejecución del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, con el propósito de permitir la continuidad del proyecto y minimizar el impacto del riesgo reputacional que se ha materializado en los últimos años y, sobre todo, para garantizar el acceso efectivo a la infraestructura recreo deportiva de la ciudad.

*No obstante, frente a la obligación que asumiría el IDRD de adelantar las gestiones para conseguir los recursos necesarios para la ejecución del proyecto, y en el evento que, estos no sean autorizados o resulten insuficientes para financiar el alcance técnico previsto, **se recomienda dar total claridad sobre este escenario**. Si esto ocurriera, no se configuraría un incumplimiento de la transacción. Para evitar interpretaciones, debe quedar expresamente incorporada en el acuerdo la obligación de medio, regulando expresamente los escenarios de financiación insuficiente o inexistente; estableciendo las consecuencias contractuales correspondientes y conservando la potestad en cabeza del IDRD, sobre la viabilidad o no de continuar con la ejecución del proyecto. De esta manera, se evita que el contratista atribuya a la entidad las consecuencias económicas o contractuales de una decisión presupuestal que no depende exclusivamente de su voluntad.*

Cordialmente,”

El doctor Hugo Alexander Cortés León, en su calidad de Jefe de Oficina de Asuntos Locales siendo las 2:14 p.m. confirmó su asistencia y aprobó el orden del día en este sentido:

“Cordial saludo,

De manera atenta, me permito confirmar mi asistencia y aprobar el orden del día. Asimismo, remito la documentación correspondiente a la posición de la Oficina de Asuntos Locales frente a las fichas presentadas.

Atentamente”

Anexó su postura en archivo en Word, la cual hace parte integral de la presente acta:



“Posición OAL fichas 386 y 387 septiembre

Se analizan las fichas en relación con la transacción como mecanismo alternativo de solución de controversias derivadas de la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, correspondiente al proyecto UDS Coliseos Menores allegada por la Subdirección Técnica de Construcciones del IDR D y que pretende precaver el litigio eventual que se presentaría entre el IDR D y el Consorcio Centro Deportivo 011 derivado del mayor valor del presupuesto de obra del Contrato No. 3113 de 2023 (Coliseos UDS) resultante de la Etapa de Actividades Complementarias, surgido durante el desarrollo progresivo de los diseños definitivos. Con este instrumento jurídico se pretende que el contratista renuncie a la adición de \$27.000 millones y que este asuma por su cuenta y riesgo el costo de corregir los diseños; a cambio, el IDR D revisaría y aprobaría lo corregido, siempre que cumpla técnicamente, y se compromete a eventualmente, y conforme a la normatividad contractual vigente, suscribir solo el otrosí estrictamente necesario sin que eso implique aceptar que el mayor valor original era imputable a la Entidad. Lo anterior, imprimiría certeza y continuidad al proyecto.

Como aspecto relevante a resaltar de la situación objeto de transacción se transcribe lo siguiente:

“(...) se propone por parte de la Subdirección Técnica de construcciones que el Contratista renuncie a la adición \$26.962.229.341,16 y asuma por su cuenta y riesgo el costo de corregir los diseños sobre dos bases técnicas concretas: los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 (exploración geotécnica) y las optimizaciones identificadas en las mesas técnicas (mayo-agosto 2026) en arquitectura, paisajismo, estructuras y geotecnia —; a cambio, el IDR D revisaría y eventualmente aprobaría lo corregido, siempre que se cumpla con las condiciones técnicas, contractuales, legales y presupuestales pactadas, comprometiéndose eventualmente, y conforme a la normatividad contractual vigente, a suscribir solo el otrosí estrictamente necesario sin que eso implique aceptar que el mayor valor original era imputable a la Entidad. Ese es el verdadero intercambio de la transacción: certeza y continuidad del proyecto, a cambio de que el contratista abandone su pretensión de adición y absorba el costo de la corrección técnica”

*En atención a lo anterior, dadas las concesiones y renunci as recíprocas relacionadas con el Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y el contrato de interventoría 3164 de 2023, y de acuerdo con el análisis jurídico realizado por la Oficina Jurídica a los antecedentes y soportes remitidos por la Subdirección Técnica de Construcciones, **la OAL acoge la recomendación realizada al Comité de Conciliación en el sentido de autorizar la transacción, siempre que se cumplan los lineamientos que, de manera indispensable, debe satisfacer el contrato de transacción para cada uno de los contratos detalladas con la Oficina Jurídica en cada una de las fichas asociadas a la presente recomendación.**” (Negrilla fuera de texto)*



El Subdirector Técnico de Parques el Dr. Rodrigo Alberto Manrique Forero a las 2:16 p.m. confirmó asistencia, aprobó el orden del día en este sentido:

“Buen día

Reporto asistencia al presente comité, apruebo orden del día y frente a las fichas en revisión adjunto concepto al respecto

Quedo atento” (Negrilla fuera de texto)

A su turno anexó su votación en Word la cual hace parte integral de la presente acta:

“Sesión No. 23 – Comité de Conciliación – Instituto Distrital de Recreación y Deporte

TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO- Fichas Técnicas Números. 386 y 387 de octubre de 2026.

Número de proceso: 2026-371073

Fecha de los hechos: 2026-09-21.

Despacho Judicial: TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO

Atendiendo la convocatoria a la sesión virtual asincrónica No. 23 del Comité de Conciliación, y en cumplimiento del numeral 6 del artículo 14 de la Resolución No. 1677 del 19 de diciembre de 2025, la Subdirección Técnica de Parques (en adelante, STP) fija de manera clara y expresa su posición frente a las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387, relativas a la eventual suscripción de contratos de transacción para precaver un litigio, derivados de la ejecución del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, suscrito con el CONSORCIO CENTRO DEPORTIVO 011, y del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, suscrito con el CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032 (Proyecto UDS – Coliseos Menores), en los siguientes términos:

1. Del estudio de las fichas. *Una vez analizadas las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387 elaboradas por la Oficina Asesora Jurídica, junto con el Documento Justificativo remitido por la Subdirección Técnica de Construcciones (STC) mediante memorando radicado IDRD No. 20264000387063 del 3 de octubre de 2026 y sus anexos, la STP advierte que la controversia que se pretende precaver se concreta en: (i) la atribución de los mayores costos o dedicación derivados del ajuste de los diseños definitivos y del presupuesto de obra; (ii) el costo de una eventual actualización de la Licencia de Construcción No. 11001-2-25-1249; (iii) la incidencia de la desviación del cronograma en el plazo final; y, respecto de la interventoría, (iv) la aceptación de los resultados*



del Contrato No. 3888 de 2025 y el reconocimiento de los ensayos de laboratorio de la Etapa de Actividades Complementarias. Estas diferencias surgieron a partir de la solicitud de adición y prórroga formulada en agosto de 2025 por \$26.962.229.341 y de las discrepancias técnicas sobre el estrato orgánico y la cimentación, que fueron objeto de las mesas técnicas adelantadas entre mayo y julio de 2026.

2. De la fórmula de arreglo. La STP encuentra que la fórmula propuesta contiene concesiones recíprocas razonables: el contratista de obra asume por su cuenta y riesgo los ajustes de diseños, presupuesto y cronograma, acoge los resultados del Contrato No. 3888 de 2025 y desiste de la solicitud de adición y prórroga; la interventoría asume sin costo adicional la revisión de los ajustes, acepta un descuento de \$77.000.000 en el componente de ensayos y desiste de su propia solicitud; y el IDRD se compromete a revisar y, de encontrarlos ajustados, aprobar los productos, con sujeción al límite del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Esta Subdirección comparte la conveniencia del arreglo directo, en los términos de los artículos 4 (numeral 9), 25 (numeral 5) y 68 de la Ley 80 de 1993, por cuanto evita un litigio de cuantía significativa y preserva la continuidad del Proyecto UDS – Coliseos Menores, cuya culminación interesa a deportistas, ligas y comunidad usuaria del sistema distrital de parques y escenarios.

3. De las salvaguardas. La STP destaca como determinantes para su decisión los lineamientos fijados por la Oficina Asesora Jurídica, en particular: la manifestación técnica expresa, previa a la suscripción, del carácter incierto y discutible de la materia (lineamiento 3) de la supervisión e Interventoría, para cada contrato; la reciprocidad y proporcionalidad de las concesiones (lineamientos 4 y 7); la prohibición de utilizar la transacción para incorporar obras nuevas o sustituir los procedimientos de modificación contractual (lineamiento 9); y la indisponibilidad de las potestades del IDRD, incluidas la cláusula penal y el procedimiento sancionatorio que se adelanta contra el Consorcio Interdeportivo 032 (lineamientos 12 y 13). Igualmente, se comparte la recomendación de condicionar la eficacia de la transacción del contrato de obra a la suscripción, en términos compatibles, de la transacción del contrato de interventoría (recomendación 8.6).

4. Sentido del voto. En consecuencia, la STP emite **VOTO FAVORABLE** a la autorización de los contratos de transacción de que tratan las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387 y acoge la recomendación de la Oficina Asesora Jurídica, sujeta al cumplimiento de los lineamientos allí establecidos. Esta posición se adopta sobre la información técnica, económica y financiera suministrada por la STC y la supervisión, dependencias que, conforme a las propias fichas, son responsables de su veracidad, exactitud y suficiencia; la



verificación de los lineamientos, la estructuración de los acuerdos, la elaboración de las minutas y su control de legalidad corresponderán a la Subdirección de Contratación, según su competencia, con el apoyo técnico de la STC, supervisión e Interventoría del proyecto.

Cordialmente,”

La doctora Katherin Amaya Roa, en su calidad de Subdirectora Técnica de Construcciones a las 2:04 p.m., confirmó asistencia, aprobó el orden del día en este sentido:

“Buenas tardes,

Reporto asistencia y apruebo orden del día.

Cordialmente,”

A las 2:46 p.m., remitió la votación efectuada sobre los asuntos sometidos a consideración, cuyo documento hace parte integral de la presente acta:

“Sesión No. 23 – Comité de Conciliación – Instituto Distrital de Recreación y Deporte

TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO- Fichas Técnicas Números. 386 y 387 de octubre de 2026.

Número de proceso: 2026-371073

Fecha de los hechos: 2024-09-21.

Despacho Judicial: TRANSACCION PARA PRECAVER UN LITIGIO

Atendiendo la convocatoria a la sesión No. 23 del Comité de Conciliación y en cumplimiento de lo establecido en el numeral 6 del artículo 14 de la Resolución No. 1677 del 19 de diciembre de 2025, según el cual cada integrante debe fijar su posición de manera clara y expresa y remitirla a la Secretaría Técnica dentro del horario fijado para la sesión virtual asincrónica, dejo consignado la posición de la Subdirección Técnica de Construcciones (en adelante, STC) frente a las fichas remitidas, referentes a la posible suscripción de contratos de transacción relacionados con el Contrato No. 3113-2023 y su respectiva interventoría, Contrato 3164 de 2023, en los siguientes términos:

En primer lugar, en cuanto a la tipología del contrato, la STC precisa que la modalidad llave en mano no hace parte de la controversia planteada entre las partes. Por lo tanto, no es objeto de la transacción ni tiene incidencia en las concesiones que se proponen.



La solicitud de aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos – MASC fue presentada por los contratistas de obra e interventoría a través de los radicados IDRD 20262100542682 y 20262100545462 respectivamente, para que fuera sometido al análisis y estudio de la entidad, con el objeto de verificar su procedencia. Por tal razón, la supervisión del contrato de interventoría No. 3164 de 2023 acompaña el estudio técnico que se efectuó de la controversia mediante el documento técnico justificativo, denominado “DOCUMENTO DE 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”

Frente a la solicitud que se realiza en las fichas remitidas para estudio y análisis del Comité, dirigida a establecer si los hechos objeto de la transacción versan sobre derechos inciertos y discutibles, se precisa por parte de esta Subdirección, que la interventoría del contrato, a cargo del CONSORCIO INTERDEPORTIVO 032, se pronunció mediante memorando INGI-50249-059-26 en los siguientes términos:

"(...) nos permitimos manifestar que la propuesta de concesiones sometidas a su consideración por parte de esta interventoría, con el fin de resolver la controversia que se presenta actualmente entre las partes, versa sobre derechos inciertos y discutibles y por ello cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 2469 del Código Civil y es procedente la suscripción de un contrato de transacción".

Ahora bien, este pronunciamiento obedece al análisis técnico que la interventoría realiza sobre la controversia en cumplimiento del contrato No. 3164 de 2023 y eleva a la vez su propia solicitud. La valoración jurídica acerca de si los derechos en discusión tienen el carácter de inciertos y discutibles que exige el artículo 2469 del Código Civil, y por ende sobre la procedencia del contrato de transacción, corresponde a la Subdirección de Contratación, conforme a las competencias que le asigna la normativa interna del Instituto. En efecto, el artículo 12 de la Resolución 006 de 2017, por la cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de las dependencias del IDRD, atribuye a dicha Subdirección, entre otras, las funciones de orientar a las diferentes dependencias en la solución de controversias contractuales, asesorar a la Dirección General y a las dependencias en los temas relacionados con la actividad contractual, asesorar jurídicamente a los supervisores e interventores de los contratos, y coordinar la revisión y



actualización de las minutas y demás documentos necesarios para el ejercicio de la actividad contractual.

En el mismo sentido, la Resolución 225 de 2024 asigna al Subdirector de Contratación, entre otras, las funciones de orientar los procesos contractuales de acuerdo con los principios de la contratación administrativa y la normatividad vigente, orientar a los ordenadores del gasto en la toma de decisiones en materia contractual, suscribir los conceptos que se requieran en el marco de los procesos de contratación, y aprobar los documentos, minutas y actas que resulten de ellos.

*De otra parte, es necesario precisar que la controversia en ambos contratos debe ceñirse al problema jurídico planteado en ambos contratos. Con la eventual suscripción de un contrato de transacción no se están debatiendo o transando aspectos técnicos como la cimentación, la materia orgánica, las estructuras o el presupuesto. Estos asuntos serán del resorte del área técnica una vez el contratista principal del Contrato No. 3113-2023 entregue los estudios, diseños y presupuesto definitivos, **los cuales deberán contar con la aprobación de la interventoría y, posteriormente, con la revisión y aprobación de la supervisión y su equipo de apoyo técnico de la STC.***

En consecuencia, la STC emite su voto positivo y acoge la recomendación presentada por la Oficina Jurídica frente a los lineamientos generales propuestos por al Comité y solicita respetuosamente a la Subdirección de Contratación emita el concepto jurídico sobre la procedencia del contrato de transacción, acompañe a esta dependencia en su estructuración y en el trámite correspondiente, y elabore la minuta respectiva, verificando en el control de legalidad la observancia de los lineamientos generales que imparta este Comité.”.
(Negrilla fuera de texto)

La doctora Daniela Barrera Pedraza, en su calidad de Subdirectora de Contratación a las 2:39 p.m., confirmó asistencia, aprobó el orden del día en este sentido:

“Buenas tardes,

Reporto asistencia y apruebo orden del día.

Cordialmente,”

A las 4:39 p.m., remitió la votación efectuada sobre los asuntos sometidos a consideración, cuyo documento hace parte integral de la presente acta:



“Atendiendo la convocatoria a la sesión No. 23 del Comité de Conciliación, y en cumplimiento del numeral 6 del artículo 14 de la Resolución No. 1677 del 19 de diciembre de 2025, según el cual cada integrante debe fijar su posición de manera clara y expresa, dejo consignada la posición de la Subdirección de Contratación frente a las Fichas Técnicas No. 386 y 387, que se refiere a la posible suscripción de un contrato de transacción para precaver un litigio derivado de la ejecución del Contrato de obra 3113 de 2023 y Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, en los siguientes términos:

Consideraciones generales:

Previo a emitir pronunciamiento frente a la procedibilidad de la fórmula de arreglo directo, propuesta como un mecanismo alternativo de solución de conflictos autocompositivo, precisamos lo siguiente:

1. Frente a la inclusión como lineamiento en la ficha técnica de conciliación, de una matriz, tal como lo establece el párrafo del numeral 2, que en su literalidad establece:

“2. Existencia de una discrepancia real, actual o futura, sobre un derecho. (...) El desarrollo jurídico contenido en los numerales 3.2 a 3.4 se basa en las observaciones técnicas puntuales que sí constan en el expediente, pero no en una matriz consolidada por componente. En consecuencia, se recomienda que dicha matriz conste en el expediente del contrato de transacción de manera que la acreditación de esta premisa cuente con una base fáctica trazable y verificable.

(...)

8. Sustento en elementos objetivos y verificables. (...) 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;”

Teniendo en cuenta la vinculatoriedad de los lineamientos para realizar el control de legalidad frente al contrato de transacción, se sugiere que se señale si el único instrumento a través del cual, se soporta y acredita el cumplimiento de este lineamiento es una matriz o en su defecto, el documento justificativo, contentivo de dichas justificaciones, es suficiente para dar cumplimiento.

2. Fundamentación de la controversia y responsabilidades de la interventoría, la supervisión y la gerencia del proyecto:

Ahora bien, frente a lo manifestado por la Subdirección Técnica de Construcciones, según lo cual:

“La valoración jurídica acerca de si los derechos en discusión tienen el carácter de inciertos y discutibles que exige el artículo 2469 del Código Civil, y por ende sobre la procedencia del contrato de transacción, corresponde a



la Subdirección de Contratación, conforme a las competencias que le asigna la normativa interna del Instituto”

Se aclara que la Interventoría es integral, lo que abarca el componente jurídico del proyecto, por tanto, esta Subdirección de Contratación no podrá pronunciarse sobre un aspecto que corresponde al cumplimiento de las obligaciones del contrato toda vez que ello supondría relevar al contratista Interventor del cumplimiento de las mismas, ya que son obligaciones que se derivan del contrato de interventoría.

Mismo análisis ha de realizarse frente al pronunciamiento solicitado sobre si los “derechos en discusión tienen el carácter de inciertos y discutibles” en el marco del contrato de Interventoría 3164 de 2023, toda vez que el diseño institucional delega en la gerencia del proyecto y la supervisión la gestión integral del contrato, por tanto, corresponde a la gerencia del proyecto de la mano de la supervisión realizar tal pronunciamiento.

En el marco del Contrato de Obra No. 3113 de 2023, la interventoría contratada tiene carácter integral y comprende el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico de la ejecución. Por tanto, le corresponde, dentro del alcance de sus obligaciones contractuales, examinar el cumplimiento de las prestaciones pactadas, identificar las circunstancias que originan las diferencias entre las partes y emitir un pronunciamiento sustentado sobre sus causas, consecuencias e incidencia contractual, de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que permite incorporar en la interventoría el seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico, además del técnico.

En consecuencia, la intervención de la Subdirección de Contratación no sustituye el análisis que debe adelantar la interventoría ni releva a esta del cumplimiento de sus obligaciones.

Respecto del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, corresponde a la supervisión, con el acompañamiento de la gerencia del proyecto documentar el cumplimiento de las obligaciones del interventor y establecer los hechos que sustentan las diferencias relacionadas con ese contrato.

En particular, debe examinar la oportunidad y suficiencia de sus revisiones, avales, alertas, requerimientos y demás actuaciones de seguimiento.

Lo anterior encuentra sustento en que la supervisión y la interventoría son quienes tienen conocimiento directo e inmediato de la ejecución contractual y, por razón de sus funciones, se encuentran llamadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, conocer las circunstancias que se presentan durante su desarrollo y dejar constancia de los hechos que puedan incidir en la relación contractual. En consecuencia, son dichas instancias las que se encuentran en posición de establecer y soportar cuáles son los derechos y obligaciones objeto de controversia, cuál es el origen y



alcance de esta y cuáles son los elementos que sustentan la posición de la Entidad frente a los hechos materia de discusión.

Por consiguiente, corresponde a la supervisión frente al contrato de interventoría y a la interventoría frente al contrato de obra, en el marco de las competencias que les han sido asignadas, identificar, documentar y certificar los presupuestos fácticos, técnicos y contractuales que sustentan la controversia, incluyendo la identificación de los derechos y obligaciones que se encuentran en discusión, si estos son inciertos y discutibles y las circunstancias que dieron lugar a la controversia.

La calificación jurídica de que la transacción no verse sobre derechos ciertos e indiscutibles corresponde a quienes ejercen el seguimiento contractual, para lo cual deben aportar y sustentar los elementos de ejecución.

En este punto, resulta necesario distinguir entre la competencia para efectuar la valoración jurídica de una controversia contractual y la competencia para certificar la existencia, naturaleza y alcance de los derechos que se encuentran en discusión.

De conformidad con el artículo 12 de la Resolución 006 de 2017, la Subdirección de Contratación tiene a su cargo, entre otras, las funciones de orientar a las diferentes dependencias en la solución de controversias contractuales y asesorar jurídicamente a los supervisores e interventores. Estas atribuciones son de naturaleza eminentemente jurídica y se ejercen a partir de los antecedentes y elementos de juicio que sean aportados por las instancias competentes, sin que impliquen asumir funciones propias de la supervisión o de la interventoría respecto de la ejecución de los contratos.

En ese sentido, la facultad de emitir conceptos, brindar orientación jurídica y acompañar la gestión contractual no comporta una competencia para constatar o certificar los hechos, circunstancias, derechos y obligaciones derivados de la ejecución contractual. En particular, la identificación de los derechos y obligaciones que se encuentran en controversia, la determinación de las circunstancias que dieron origen a esta y la acreditación de los elementos fácticos, técnicos y contractuales que sustentan las posiciones de las partes corresponden a las instancias que ejercen la supervisión y la interventoría, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

Lo anterior encuentra sustento en que la supervisión y la interventoría son quienes tienen conocimiento directo e inmediato de la ejecución contractual y, por razón de sus funciones, se encuentran llamadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, conocer las circunstancias que se presentan durante su desarrollo y dejar constancia de los hechos que puedan incidir en la relación contractual. En consecuencia, son dichas instancias las que se encuentran en posición de establecer y soportar cuáles son los derechos y obligaciones objeto de controversia, cuál es el origen y alcance de esta y cuáles son los elementos que sustentan la posición de la Entidad frente a los hechos materia de discusión.



Por consiguiente, corresponde a la supervisión frente al contrato de interventoría y a la interventoría frente al contrato de obra, en el marco de las competencias que les han sido asignadas, identificar, documentar y certificar los presupuestos fácticos, técnicos y contractuales que sustentan la controversia, incluyendo la identificación de los derechos y obligaciones que se encuentran en discusión, si estos son inciertos y discutibles y las circunstancias que dieron lugar a la controversia.

SENTIDO DEL VOTO:

La Subdirección de Contratación emite VOTO FAVORABLE y acoge la recomendación de la Oficina Asesora Jurídica de autorizar la transacción respecto del Contrato de obra 3113 de 2023 y el contrato de Interventoría No. 3164 de 2023. Siempre si y solo si se cumplen los lineamientos expuestos en la ficha técnica y se precisa la competencia de la manifestación de los derechos ciertos e indiscutibles, según lo expuesto con anterioridad.

No obstante, lo anterior, este voto no sustituye el control de legalidad frente a la solicitud de transacción que deberá elevar la subdirección técnica de construcciones con el cumplimiento de los lineamientos previstos para los contratos en comento. Ni comprende pronunciamiento frente al proceso administrativo sancionatorio que esta subdirección adelanta en contra del contratista interventor.

Lo anterior que la presente fórmula de arreglo no implica renuncia, suspensión, archivo, moderación ni prejuzgamiento de ese procedimiento, por las siguientes razones:

a) Las potestades sancionatorias son irrenunciables e intransigibles. La imposición de multas, la declaratoria de incumplimiento, la cuantificación de perjuicios para hacer efectiva la cláusula penal y la afectación de la garantía de cumplimiento (artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011), así como las facultades de dirección, control y vigilancia del contrato (artículo 14 de la Ley 80 de 1993), son competencias regladas que la ley atribuye en función del interés general. Los servidores públicos no pueden disponer de ellas (artículos 6 y 121 de la Constitución Política). Además, solo puede transigir quien puede disponer de lo transigido (artículo 2470 del Código Civil), y hay objeto ilícito en lo que contraviene el derecho público (artículo 1519 del Código Civil). Así lo reconoce la ficha al señalar que "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".

b) La transacción y el procedimiento sancionatorio tienen objetos distintos. La transacción recae sobre reclamaciones patrimoniales y de plazo de las partes que son disponibles. El procedimiento del artículo 86 establece si existe un incumplimiento y cuáles son sus consecuencias jurídicas. Ese procedimiento sigue su curso con las garantías del debido proceso (artículo 29 de la



Constitución Política): citación al contratista y a su garante, presentación de descargos, solicitud y práctica de pruebas, decisión motivada y recurso de reposición.

c) El voto no constituye un pronunciamiento sobre el fondo del procedimiento. La valoración que hace el Comité sobre el carácter incierto y discutible de las reclamaciones patrimoniales no califica la conducta del contratista. Tampoco la califica la estimación hipotética de la cláusula penal que realizó esta Subdirección (memorandos No. 20268000387013 y 20268000390153), que como se advirtió en su momento no anticipa decisión alguna. Se preservan así la imparcialidad y la independencia de la decisión que se adopte en la audiencia.

La Secretaría Técnica dio respuesta en el siguiente sentido a las 4:58 p.m.:

“Respetada Daniela.

Frente a la pregunta 1.

En atención a la observación formulada, se precisa que el sentido de los lineamientos contenidos en los numerales 2 y 8 de la ficha técnica no es exigir un formato o instrumento específico, sino garantizar que en el expediente del contrato de transacción consten los elementos que permitan acreditar, de manera trazable y verificable, el cumplimiento de las premisas allí señaladas: de una parte, la identificación de las observaciones técnicas por componente que sustentan la existencia de la discrepancia; y de otra, la relación de cada concesión pactada con el documento, estudio técnico, radicado o acta de mesa técnica que la soporta. La referencia a una "matriz" obedece a que se trata de una herramienta idónea para consolidar dicha información, pero no constituye el único medio para cumplir el lineamiento. En consecuencia, el cumplimiento podrá acreditarse mediante una matriz, el Documento Justificativo o cualquier otro instrumento que consolide la información y dé fe del cumplimiento de los lineamientos, siempre que contenga los elementos señalados. Lo anterior en aplicación del principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, en virtud del cual las autoridades deben procurar que los procedimientos logren su finalidad, sin que la ausencia de una formalidad específica impida el cumplimiento del fin perseguido (principio de eficacia, numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011).

Es importante señalar que la obligación normativa no exige como tal una matriz, sino que se realice tal análisis, en ese sentido y dada la primacía de lo sustancial sobre lo formal, el lineamiento no debe interpretarse como la exigencia de una matriz sino como la realización de la acción comparativa,



que puede acreditarse de múltiples formas sin que se exija como tal una matriz.

Frente a la pregunta 2.

*Contenida en el sentido del voto se aclara que el Comité de Conciliación carece de competencia **para pronunciarse sobre la competencia sobre “la manifestación de los derechos ciertos e indiscutibles”***

Cordialmente.”

La Jefe de la Oficina de Control Interno, la doctora Rosalba Guzmán Guzmán, a las 3:59 p.m., señaló:

“Buenas tardes a todos, espero se encuentren muy bien.

Registro asistencia a la sesión del comité convocada para hoy.

En relación con los dos casos sometidos a consideración de esta instancia, relacionados con los acuerdos de transacción de los contratos 3113-2023 y 3164-2023, se sugiere acoger la recomendación propuesta por la apoderada del IDRD de autorizar este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

No obstante, se recomienda a la Oficina Jurídica y la apoderada del IDRD complementar la información de las fichas técnicas de conciliación, precisando y aclarando los datos y hechos advertidos por los integrantes del Comité de Conciliación, con el fin de evitar la materialización del incumplimiento de los acuerdos de transacción o la habilitación de interpretaciones que puedan lugar a futuras controversias.

Así mismo, se recomienda asegurar que los acuerdos de transacción incluyan todas las precisiones y aclaraciones manifestadas en este Comité.

Cordial saludo,”.

Frente a las observaciones acotadas la Secretaría Técnica, señaló a las 4:32 p.m.:

“Respetada Rosalba,

Agradeciendo la sugerencia, desde la secretaria técnica del Comité de Conciliación se informa que las observaciones que impliquen ajustes a las fichas serán incorporadas en la misma.



En cuanto a las sugerencias que impliquen complementaciones a la decisión que se profiere, estas se incorporaran en el acápite del Acta de Comité de Conciliación denominado “Decisión”, para que complementen la misma y conjuntamente con la Ficha, instruyan y orienten la continuidad del proceso de transacción.

Lo anterior recordando que por lo demás, el acta transcribe la literalidad de los votos de los integrantes del comité y forma parte del expediente que se remitirá para la mentando continuidad del proceso.

Cordialmente,”

CIERRE DE LA DELIBERACIÓN:

Una vez analizados los antecedentes fácticos, técnicos, jurídicos, contractuales y económicos expuestos en las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387, así como las consideraciones formuladas por los integrantes del Comité de Conciliación durante la sesión, se concluyó que las controversias planteadas respecto del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023 son actuales, reales y susceptibles de ser tramitadas mediante el mecanismo de transacción, en la medida en que versan sobre materias patrimoniales disponibles, relacionadas con los mayores costos, dedicaciones, ajustes técnicos, revisión de diseños, presupuesto, cronograma y demás aspectos derivados de la ejecución contractual.

El Comité tuvo en cuenta que la fórmula propuesta permitiría precaver litigios eventuales, reducir la contingencia económica asociada a las reclamaciones presentadas y facilitar la continuidad coordinada del proyecto UDS – Coliseos Menores, siempre que los acuerdos definitivos delimiten de manera precisa las controversias objeto de transacción, las concesiones y renunciaciones efectivamente asumidas por cada una de las partes, su sustento técnico, jurídico y económico, así como su reciprocidad, proporcionalidad y compatibilidad con la protección del patrimonio público.

Así mismo, se advirtió que la autorización de la transacción no puede entenderse como aprobación anticipada de diseños, presupuestos, cronogramas, adiciones, prórrogas, mayores valores, modificaciones contractuales o compromisos presupuestales futuros, los cuales deberán contar, en caso de ser procedentes, con la justificación técnica, jurídica,



financiera y presupuestal correspondiente y tramitarse de manera autónoma conforme al régimen contractual aplicable.

De igual manera, se precisó que los acuerdos de transacción deberán preservar integralmente las potestades legales y contractuales del IDRD, incluidas las facultades de dirección, vigilancia y control, la declaratoria de incumplimiento, la imposición de multas, la efectividad de la cláusula penal y de las garantías, la caducidad y las actuaciones administrativas que legalmente correspondan. En particular, frente al Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, se dejó constancia de que la eventual transacción no podrá comprender, condicionar, suspender, modificar ni afectar el procedimiento administrativo sancionatorio en curso, el cual deberá continuar tramitándose de manera autónoma por la autoridad competente, con observancia del debido proceso.

Finalmente, el Comité consideró necesario que los acuerdos de transacción de los contratos de obra e interventoría se estructuren de manera coordinada y jurídicamente compatible, atendiendo la relación técnica y funcional existente entre ambos contratos, sin que ello implique trasladar obligaciones de un contratista a otro ni imponer al IDRD compromisos cuya ejecución dependa de terceros no vinculados en los respectivos instrumentos.

DECISIÓN SOBRE LAS FICHAS TÉCNICAS Nos. 386 Y 387:

Una vez analizadas las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387, el Comité de Conciliación decidió AUTORIZAR la celebración de los contratos de transacción propuestos respecto del Contrato de Obra No. 3113 de 2023 y del Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, como mecanismo orientado a precaver controversias contractuales, reducir riesgos litigiosos y facilitar la continuidad del proyecto UDS – Coliseos Menores.

La autorización impartida queda condicionada a que, antes de la suscripción de los respectivos acuerdos, se verifique en el marco del control de legalidad el cumplimiento integral de los lineamientos jurídicos, técnicos, económicos, contractuales y presupuestales establecidos en las fichas técnicas y complementados durante la deliberación del Comité. En particular, deberá acreditarse la existencia de una controversia real, actual o eventual sobre derechos susceptibles de disposición; la identificación precisa de las materias objeto de transacción; la existencia de concesiones recíprocas, reales y proporcionales; y el soporte objetivo, trazable y verificable de cada compromiso, renuncia o carga asumida por las partes.

En relación con el Contrato de Obra No. 3113 de 2023, la transacción deberá dejar claramente delimitado el alcance del desistimiento de la reclamación económica y de plazo formulada por el contratista, la asunción por su cuenta y riesgo de los ajustes de diseños, presupuesto y cronograma, la incorporación de los resultados



técnicos obtenidos mediante el Contrato No. 3888 de 2025 y la eventual actualización de la licencia de construcción, sin que ello comporte reconocimiento de responsabilidad o imputabilidad a cargo del IDRD ni aprobación anticipada de mayores valores, prórrogas o modificaciones contractuales.

En relación con el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023, la transacción deberá delimitar las controversias patrimoniales objeto del acuerdo, las obligaciones que asumiría la interventoría sin costo adicional para el IDRD, los descuentos o renunciaciones económicas ofrecidas, y la renuncia a promover reclamaciones por los hechos efectivamente comprendidos en la transacción. Dichas estipulaciones deberán diferenciarse de las obligaciones ordinarias ya exigibles en virtud del contrato, pues estas últimas no constituyen, por sí solas, concesiones transaccionales.

La autorización otorgada no sustituye el control de legalidad, la estructuración de las minutas, la verificación de los soportes técnicos, contractuales, financieros y presupuestales, ni las actuaciones que deban adelantar las dependencias competentes conforme a sus funciones. En consecuencia, la estructuración final de los acuerdos deberá observar las precisiones formuladas por los integrantes del Comité, en especial las relativas a la obligación de medio a cargo del IDRD frente a la gestión de recursos, la eventual financiación insuficiente o inexistente, la preservación de la autonomía de las potestades contractuales y sancionatorias, y la imposibilidad de interpretar la transacción como renuncia, suspensión, archivo, modificación o prejuzgamiento del procedimiento administrativo sancionatorio relacionado con el Contrato de Interventoría No. 3164 de 2023.

En mérito de lo expuesto, el Comité de Conciliación acogió el sentido de la recomendación presentada en las Fichas Técnicas Nos. 386 y 387, consistente en autorizar la celebración de los contratos de transacción, sujeta al cumplimiento de los lineamientos y salvaguardas señalados en las fichas y en la presente acta, los cuales deberán orientar la continuidad del trámite, la elaboración de las minutas y la eventual suscripción de los acuerdos correspondientes.

Finalmente, es fundamental señalar que el control de legalidad que habrá de hacerse frente a los contratos de transacción contempla la revisión del cumplimiento de los lineamientos contenidos en las fichas aquí aprobadas y las recomendaciones, ajustes, adiciones solicitadas por cada uno de los integrantes del comité en lo que resulte procedente, y que lo aquí aprobado, no comporta aprobación del contrato de transacción dado que el control de legalidad de el mismo y su suscripción no son competencia del Comité de Conciliación.

5. PROPOSICIONES Y VARIOS

No se presentaron proposiciones ni asuntos varios durante la sesión.

Siendo las 5:00 PM y habiendo agotado el orden del día propuesto para la presente sesión del Comité, se da por terminada la misma.



La presente acta fue elaborada con fundamento en las manifestaciones remitidas por los integrantes del Comité durante la sesión No. 23 del Comité de Conciliación del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, y se suscribe por el Presidente y el Secretario Técnico en constancia de lo actuado, a los ocho (8) días del mes de octubre de 2026.

LUCAS CALDERÓN D`MARTINO
JEFE OFICINA JURÍDICA
SECRETARIO TÉCNICO

JHON FREDY PULIDO RINCON
SECRETARIO GENERAL(E)
PRESIDENTE


