



REVISION A LA GESTIÓN PÚBLICA

**REVISION CONTRATO 3817 DE 2015 – CONSTRUCCION PARQUE EL
PORVENIR DE BOSA - IDRD.**

Bogotá, D.C. Julio de 2018



REVISION A LA GESTIÓN PÚBLICA

REVISION CONTRATO 3817 DE 2015 – CONSTRUCCION PARQUE EL PORVENIR DE BOSA - IDRD.

JUAN PABLO CONTRERAS LIZARAZO

Personero Delegado para la Coordinación
De Veedurías

ZULIMA RIVERA SANTOS

Personera Delegada para asuntos de Educación,
Cultura, Recreación y Deporte

Bogotá, D.C Julio de 2018



REVISION A LA GESTIÓN PÚBLICA

REVISION CONTRATO 3817 DE 2015 – CONSTRUCCION PARQUE EL PORVENIR DE BOSA - IDRD.

MARIA ANDREA JORDÁN ESPARZA
JACQUELINE RUEDA GUTIERREZ

Personería Delegada para Asuntos de Educación, Cultura, Recreación y
Deporte

Bogotá, D.C. Julio de 2018



INDICE

1. INTRODUCCION	5
2. JUSTIFICACION	7
3. OBJETIVO GENERAL	8
4. OBJETIVOS ESPECIFICOS	8
5. METODOLOGIA	9
6. MARCO NORMATIVO	10
7. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO A LA GESTION PUBLICA	13
8. CONCLUSIONES	63
9. RECOMENDACIONES	68



1. INTRODUCCIÓN

La Personería de Bogotá, en ejercicio de sus facultades como veedor y defensor de los derechos de los ciudadanos, encontró pertinente realizar Revisión a la Gestión Pública del contrato 3817 de 2015, suscrito por el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte IDRD con el Consorcio Parque Porvenir 2015, cuyo objeto fue *“Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste, la construcción de la primera etapa del Parque Metropolitano EL PORVENIR COD-07-391 en Bogotá D.C.”*, en atención a lo expuesto por peticionario anónimo según Sinproc 351396 de 2017, mediante el cual se pone de presente *“el retraso de la obra parque porvenir 2015”*, además el caso omiso por parte de la interventoría y la supervisión del contrato, el no pago a trabajadores en general, residentes, contratistas, almacenistas, secretaria y otros, las frecuentes parálisis de la construcción por falta de materiales, materiales de baja calidad, el hecho de que la maquinaria pesada se ve continuamente paralizada por falta de combustible o por falta de pago a los operadores, el no pago de la seguridad social y la falta de dotación necesaria para los trabajadores.

La ejecución del contrato 3817 de 2015, se proyectó para un plazo de nueve (9) meses, los cuales “se empezarán a contar a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, distribuidos así: 1- Período de coordinación: quince (15) días, 2- Período de construcción: ocho y medio (8.5) meses”

- a. El valor inicial del contrato fue la suma de DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS MONEDA LEGAL (\$19.386.070.600.00), la forma de pago pactada y contenida en la cláusula cuarta contempló un anticipo equivalente al cincuenta por



ciento (50%) del valor total de la obra civil, el cual sería entregado al contratista “previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato. Será girado por el IDRD a la entidad fiduciaria, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, sujeto a la programación y disponibilidad del PAC. El CONTRATISTA, para recibir el anticipo, deberá, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, presentar y radicar la cuenta de cobro correctamente elaborada, junto con el documento donde conste la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo. El giro del anticipo no constituye condición previa para la iniciación del contrato. El anticipo no es un pago y está sujeto a la concepción y requisitos que para el manejo del mismo se establecen en el presente contrato”. (Subrayado fuera de texto)

Es de gran importancia destacar que la condición señalada para el giro del anticipo no se cumplió, toda vez que el acta de inicio se suscribió el 29 de diciembre de 2015 y el anticipo fue girado el 30 de diciembre de 2015.

Por lo tanto con el presente informe se pretende determinar, la existencia de posibles fallas en el periodo precontractual, que posiblemente afectaron el desarrollo y cumplimiento del objeto contractual, la continuidad del contrato y la finalidad para la cual fue suscrito.



2. JUSTIFICACIÓN

La Personería de Bogotá, D.C., en ejercicio de las atribuciones que le confiere la normatividad vigente, en especial el Decreto Ley 1421 de 1993, debe estar atenta respecto de las actuaciones de los funcionarios públicos que tienen dentro de sus responsabilidades, velar por la correcta ejecución de los contratos que se suscriban para la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, y por la efectividad de las intervenciones planeadas con el mismo fin.

Las obras del parque El Porvenir se interrumpieron en diversas oportunidades, generando suspensiones del plazo del contrato y demoras injustificadas en el cumplimiento del objeto contractual, por lo cual no se finalizó satisfactoriamente lo proyectado y planeado.

Se pretende revisar el desarrollo del contrato 3817 de 2015, desde su etapa precontractual, establecer las causas por las cuales no se cumplió con los objetivos y verificar las acciones adelantadas por el IDRD para evitar la parálisis de las obras y las posibles irregularidades que afectaron el mismo.

Así mismo, Pretendemos presentar un informe que permita señalar las posibles fallas en el desarrollo del contrato 3817 de 2015 y determinar la existencia de posibles faltas disciplinables.



3. OBJETIVO GENERAL

Revisar en su totalidad el proceso contractual adelantado por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 4.1. Examinar si los estudios previos, diseños, planos y demás documentos necesarios fueron elaborados de manera completa y clara, a fin de garantizar la óptima ejecución del contrato.
- 4.2. Revisar si al momento de ejecutarse el contrato, el contratista contaba con las licencias, permisos y autorizaciones para su desarrollo, a fin de evaluar la responsabilidad del IDRD.
- 4.3. Verificar si las modificaciones realizadas cumplen con la normatividad vigente.
- 4.4. Verificar si el IDRD efectuó cambios sustanciales al proyecto inicial y evaluar si estas modificaciones afectaron el óptimo desarrollo del objeto contractual.
- 4.5. Revisar las acciones de inspección y vigilancia adelantadas por la interventoría a fin de determinar su responsabilidad.
- 4.6. Verificar las acciones adelantadas por el IDRD para garantizar la construcción, operatividad y funcionamiento del parque de acuerdo a lo proyectado.



5. METODOLOGÍA

Las actividades adelantadas para la realización de la revisión a la gestión pública consistieron en lo siguiente:

Para dar atención a la queja allegada y en conocimiento de la situación, se procedió a recaudar la información pertinente sobre el contrato dentro del radicado 351396 de 2017.

De igual manera se realizaron visitas administrativas al sitio de la obra y al Instituto Distrital de Recreación y Deportes para revisar el estado de avance de las obras adelantadas y los motivos del incumplimiento del cronograma de contrato.

La información recaudada tuvo la finalidad de establecer las acciones adelantadas por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, en relación a la ejecución e incumplimiento del contrato 3817 de 2015.



6. MARCO NORMATIVO

A continuación se refieren las normas relacionadas con los aspectos técnicos y administrativos, tenidas en cuenta en el desarrollo de la Revisión a la Gestión Pública.

6.1 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL GENERAL

Constitución Política, artículo 52, modificado por el art. 1 del Acto Legislativo N° 2 de 2000; reconoce la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre como un derecho, como parte de la formación integral de las personas, siendo parte de la educación, obligando al Estado a su fomento y constituyendo este derecho parte del gasto social.

Constitución Política artículo 82 establece que, “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.

La reglamentación legal del anterior artículo se ha orientado a la ciudadanía en general, haciendo énfasis en grupos poblacionales y etarios. En efecto, el artículo 262 de la Ley 100 de 1993 se orienta al beneficio de las personas de la tercera edad con programas de recreación, obligando al Estado a su asistencia y desarrollo.

Acuerdo 4 de 1978, Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, se asigna su naturaleza y funciones.

Decreto Nacional 1421 de 1993, Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.



La Ley 181 de 1995, entre otros objetivos se propone el fomento, la masificación de la recreación el aprovechamiento del tiempo libre como contribución a la “formación integral de la persona en todas sus edades y facilitarle el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad.

Decreto 308 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos para Bogotá, Distrito Capital, en el artículo 7 plantea propiciar “la inclusión social, a través de la adecuación y construcción de espacios acordes con las necesidades, preferencias y expectativas recreo deportivas de la población”.

Decreto 229 de 2015 “por medio del cual se adopta la Política Pública de Deporte, Recreación, Actividad Física, Parques y escenarios para Bogotá”.

Por otra parte, para la presente veeduría es necesario contar con el marco jurídico de la contratación:

La Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública El Congreso de Colombia,

Ley 617 del 2000, artículo 24 reza entre otros: "Velar por el cumplimiento de los principios rectores de la contratación administrativa establecidos en la ley, tales como: transparencia, economía, responsabilidad, ecuación contractual y selección objetiva".

Ley 734 de 2002 numerales 1, 2, 3, y 7 del artículo 34; numeral 1 del artículo 35.

Ley 1083 de 2006, Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.



Ley 1150 de 2007, Reglamentada parcialmente por los Decretos Nacionales 679 de 1994, 626 de 2001, 2170 de 2002, 3629 y 3740 de 2004, 959, 2434 y 4375 de 2006; 2474 de 2008 y 2473 de 2010.

12

Decreto Nacional 1510 de 2013, Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.

Resolución 579 DE 2011, Por la cual se establece el procedimiento administrativo para imposición de multas y declaratoria de incumplimiento en los contratos celebrados por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte"

Resolución 137 DE 2014, Por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación del Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD.

Acuerdo 645 de 2016, Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos.



7. DESARROLLO DE LA REVISION A LA GESTION PUBLICA

La Personería Delegada para Asuntos de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, recibió el Sinproc No. 351396 de 2017, mediante el cual el peticionario puso de presente *“el retraso de la obra parque porvenir 2015”*, además el caso omiso por parte de la interventoría y la supervisión del contrato, el no pago a trabajadores en general, residentes, contratistas, almacenistas, secretaria y otros, las frecuentes parálisis de la construcción por falta de materiales, materiales de baja calidad, el hecho de que la maquinaria pesada se ve continuamente paralizada por falta de combustible o por falta de pago a los operadores, el no pago de la seguridad social y la falta de dotación necesaria para los trabajadores.

Mediante oficio 2017EE631614, La Personería Delegada Para Asuntos de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, solicito al director del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD, allegar la información relacionada con el contrato de obra pública No. 3817 de 2015.

Se recibieron respuestas con oficios No. IDRD-20174200033531, IDRD-20174200009381, IDRD-20172300045681, mediante los cuales el IDRD, allegó documentación soporte del contrato.

Así mismo, se efectuaron visitas de carácter administrativo a la entidad y sitio de la obra, con el fin de recaudar y complementar la información inicialmente recibida.

Se pudo establecer que las siguientes fueron las actuaciones del Instituto Distrital de Recreación y Deportes en relación con las obras del PARQUE EL PORVENIR ETAPA I, parque que estaría ubicado en la Avenida Primero de Mayo con Avenida Longitudinal de Occidente, Ciudadela El Porvenir Localidad Bosa, correspondiente a las zonas de cesión 8ª, 8B, y Zona de Bosque y 16A, 16B y 17, en la Localidad



de Bosa, que buscaba beneficiar con este parque metropolitano a 436.068 personas:

Apertura de la Licitación: Se ordenó mediante resolución 794 del 30 de septiembre de 2015 la apertura de la Licitación Pública No. IDRD –STC-LP-008-2015, cuyo objeto fue: “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste la construcción de la primera etapa del parque metropolitano El Porvenir COD-07-391 en Bogotá D.C.”

El proceso precontractual se desarrolló de la siguiente forma:

- El aviso, el proyecto de pliego de condiciones y anexos (Anexos 1-5, Anexo 6, Anexos 7 al 10, Propuesta Económica, Anexo 12 al 15), el estudio previo, el CDP, análisis del sector, análisis de demanda - análisis jurídico, APU, prepliego y el borrador de los pliegos de condiciones, se publicaron en el SECOP el día 9 de julio de 2015.
- Otros formularios en formatos Excel, se publicaron en el SECOP el día 17 de julio de 2015.
- Existen dos documentos, de respuestas a observaciones del borrador del pliego de condiciones o pre pliego: Uno publicado el 4 de agosto de 2015 y otro el 12 de agosto de 2015.
- El INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y DEPORTE- IDRD, ordenó la apertura de la Licitación Pública No. IDRD-STC-LP008-2015, mediante la Resolución No. 794 del 30 de septiembre de 2015.
- El objeto de la licitación fue: “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste la construcción de la primera etapa del Parque Metropolitano EL PORVENIR COD -07-391 en Bogotá D.C.”
- El Certificado de Disponibilidad Presupuestal que respaldó dicha licitación fue el 1764 del 30 de septiembre de 2015, por DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS MONEDA LEGAL



(\$19.386.070.600.00). El nombre de la cuenta de ese certificado de disponibilidad: “Construcción y Adecuación de Parques y Escenarios para la Inclusión” – Artículo 3311401080708.

- Mediante Resolución 981 del 20 de noviembre de 2015 se adjudicó el contrato No. 3817 de 2015, originado en la Licitación Pública No. IDRD-STC-LP-008 – 2015.
- El día 24 de noviembre de 2015, se suscribió el contrato de obra pública No. 3817 de 15, entre el IDRD y el Consorcio Parque Porvenir 2015, con el objeto de “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste, la construcción de la primera etapa del parque Metropolitano EL PORVENIR”.
- El día 29 de Diciembre de 2015 se suscribió el acta de inicio.
- El contratista, Consorcio Parque Porvenir 2015, está conformado por Carlos Gutiérrez Castilla identificado con cedula de ciudadanía No. 77.033.181 con un 60% de participación y la persona jurídica Compañía de Ingeniería y Montajes Especializados S.A. – COMINGEL S.A., representada legalmente por Jorge Alejandro Mejía García, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.133.570, con 40% de participación.
- Como representante legal del consorcio se designó al señor Carlos Gutiérrez Castilla y como representante legal suplente al señor Jorge Alejandro Mejía García.

Características principales del Contrato No. 3817 de 2015:

➤ VALOR DEL CONTRATO

- | | |
|-------------------------------|---------------------|
| ➤ Valor inicial del contrato: | \$19.363.292.291.00 |
| ➤ Adición: | \$ 5.400.000.000.00 |
| ➤ Valor total del contrato: | \$24.763.292.261.00 |

- | | |
|------------------------------|-------------------------|
| ➤ PLAZO DE EJECUCIÓN: | NUEVE (9) MESES. |
|------------------------------|-------------------------|



- El día 25 de noviembre de 2015, se suscribió un “ACTA ACLARATORIA AL CONTRATO DE OBRA 3817 DE 2015”, en la cual se aclara que el plazo del contrato es de 9 meses, discriminados en: 15 días de período de coordinación y 8 meses y 15 días de período de construcción, contados a partir de la firma del acta de inicio; también se aclara el número del CDP que amparó la licitación y se especificó el lugar de ejecución del contrato.
 - Acta de Inicio: 29 de Diciembre de 2015
 - Fecha de terminación pactada: 28 de septiembre de 2016

➤ **MODIFICACIONES AL CONTRATO :**

Modificación No. 1 del 28 de septiembre de 2016: Prórroga y adición

Mediante esta modificación además de adicionar el valor del contrato, se hizo la prórroga No.1 por cuatro (4) meses. La administración en el documento de modificación justificó así la decisión:

“PRIMERO: La presente solicitud se encuentra soportada en el concepto técnico emitido por el supervisor del contrato y en el memorando N° 20164200422943 de fecha de radicación veintisiete (27) de septiembre de 2016 y está dada con el fin de incluir escenarios recreo deportivos adicionales en los parques que integran el Eje 2 del proyecto del Parque metropolitano El Porvenir. SEGUNDO: Que mediante comunicación interna NO.20162100196582 del 9/09/2016 el supervisor del contrato expuso las razones por las cuales se hace necesario solicitar el trámite de prórroga, adición y modificación al contrato 3817 de 2015 manifestado que: “acogiendo directrices de la actual Alcaldía Mayor de Bogotá, expuestas por la Dirección General del IDRD, acerca de revitalizar el proyecto del parque Metropolitano El Porvenir, mediante la inclusión de más escenarios para la práctica deportiva y la recreación activa, para permitir una mayor práctica de la actividad física por parte de la comunidad y así disminuir el uso indebido del parque y contribuir a la disminución de los índices de delincuencia del sector, el IDRD gestionó un ajuste de los diseños de dicho proyecto los cuales fueron realizados en el primer semestre del presente año por la Universidad Distrital Francisco José de Caldasse describe a continuación el alcance de las nuevas obras proyectadas, que se podrían ejecutar con la adición solicitada, de la



siguiente manera: SUBPARQUE 8A se proyecta la construcción de cuatro (4) canchas en asfalto (dos de microfútbol y dos de baloncesto), sistemas de circulación peatonal perimetral, zona de gimnasios biosaludables, parqueadero en concreto de uso multifuncional. SUB-PARQUE 8B se proyecta cambiar la ubicación de la administración hacia las zonas de servicios ubicadas entre el Parque Zona de Bosque y Parque del Agua, mediante el suministro e instalación de un módulo prefabricado metálico. Y se proyecta la prolongación en forma de L de las graderías en la esquina occidental de la plazoleta multifuncional (entre ejes 1y C-D). Prolongación del talud del costado sur de la plazoleta multifuncional. PARQUE ZONA DE BOSQUE se proyecta la construcción de dos canchas de fútbol cinco en grama sintética, un patinódromo en asfalto y zonas de juegos infantiles, zonas de circulación peatonal perimetrales. PARQUE DEL AGUA Instalaciones eléctricas las cuales dan servicio al resto de redes eléctricas de los sub-parques Zona de Bosque, 8B y 8". **TERCERO:** Que mediante comunicaciones externas con radicado NO.20162100193012 del 06/09/2016 y 20162100197482 del 09/09/2016 la interventoría de la obra en cabeza de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas expuso las razones por las cuales consideró viable realizar la prórroga, adición y modificación al contrato 3817 de 2015 anexando todas las especificaciones técnicas, y manifestando lo siguiente: " Nos permitimos anexar la evaluación de cantidades, presupuesto y programación del proyecto de la siguiente manera: Parque 8A: adicionando 2 canchas de baloncesto y 2 canchas de microfútbol, reubicación de rampas, escaleras y talud, parqueadero en placa de concreto. Parque 8B: continuidad de graderías, reubicación de escaleras y conformación de talud aledaño a muro de concreto. Parque Zona de bosque: adicionando 2 canchas de fútbol 5, 4 graderías, 4 microestancias, 4 taludes, 2 módulos de administración, patinódromo, senderos de conexión. Parque Cuerpo de Agua: continuidad de instalaciones eléctricas....basado en la solicitud del IDRD se contempla la instalación de juegos infantiles" estos documentos harán parte integral del contrato. **CUARTO:** Que las actividades a realizar con los recursos producto de adición son: 1. Parque 8A: Parque 8A: cuatro (4) canchas en asfalto: dos (2) de microfútbol y dos (2) de baloncesto, con sus mallas de protección contra impacto, estructuras deportivas, instalaciones hidráulicas, instalaciones eléctricas, accesos y circulaciones peatonales aledañas. Zona de gimnasios biosaludables. Parqueadero con piso en concreto. 2. Parque 8B: Parque 8B: reubicar la administración hacia las zonas de servicios entre el Parque Zona de Bosque y Parque del Agua mediante el suministro e instalación de un módulo prefabricado metálico. Prolongar la gradería occidental de la plazoleta multifuncional en forma de L hacia los ejes 1 y C-D Prolongación del talud del costado sur de la plazoleta multifuncional.3. Parque zona de Bosque: Construir dos (2) canchas de fútbol 5 en grama sintética, con sus estructuras deportivas, cerramientos contra impacto y laterales, instalaciones hidráulicas y eléctricas. Pista de patinaje de



velocidad en asfalto con barandas de protección, pista interna con piso en granito para patinaje artístico, con sus instalaciones hidráulicas y eléctricas. Zonas de juegos infantiles. Todos estos nuevos escenarios con sus correspondientes accesos y circulaciones peatonales aledañas. 4. Parque del Agua: instalaciones eléctricas que dan servicio a las redes eléctricas de los parques Zona de Bosque, 8B y 8A. **QUINTO:** Que mediante Oficio CPP.GA-142-2016 del 8 de septiembre de 2016 el contratista de obra CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015 informa a la Interventoría la aceptación de las modificaciones planteadas al contrato en cantidades de obra y programación de las obras adicionales denominadas Parque 8A, Parque 8B, Parque Zona de Bosque y Parque del Agua. **SEXTO:** Que el Proyecto de inclusión de más escenarios recreo deportivos en el Parque Metropolitano El Porvenir fue socializado ante la comunidad, tal y como consta en las actas levantadas en la respectivas socializaciones, adjuntadas por el área técnica junto al alcance a la solicitud de adición, prórroga y modificación mediante memorando 20164200424603 del 28/09/2016. **SÉPTIMO:** Que la cuantificación de cantidades de obra se realizó con base en las mismas especificaciones técnicas contractuales, siguiendo los mismos procedimientos constructivos que se utilizan en las obras actuales y el cálculo del presupuesto de la adición solicitada se realizó utilizando los mismos precios unitarios fijos del contrato de obra 3817/2015. **OCTAVO:** Que el saldo por ejecutar a la fecha es de CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES CIENTO SETENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$ 5.832.175.884) mlcte. **NOVENO:** Que la adición solicitada no supera el 50% del valor inicial de contrato. **DECIMO:** Que la fecha de terminación del contrato es el 28 de septiembre de 2016, por lo que a la fecha el contrato se encuentra vigente. **DECIMO PRIMERO:** La presente adición, prórroga y modificación ha sido aprobada. Por unanimidad por el comité de contratación del IDRD, en sesión del 27 de septiembre de 2016.”

➤ **Modificación N° 2. del 23 de enero de 2017: Prórroga**

Prórroga por el término de cinco (5) meses, contados a partir del 8 de febrero de 2017 y con fecha de terminación del 7 de julio de 2017.

La administración en el documento de modificación justificó así la decisión:

“PRIMERO: La presente solicitud se encuentra soportada en el concepto técnico emitido por el supervisor del contrato y en el memorando W 20174200019623 de fecha de radicación veintitrés (23) de enero de 2017 y está dada con el fin de ampliar el plazo de ejecución del contrato **SEGUNDO:** Que el día 28/09/2016 las partes suscribieron la adición



y prórroga NO.1 al contrato 3817 de 2015 por un valor de \$5.400.000.000 y por el término de cuatro (4) meses respectivamente, teniendo como nueva fecha de terminación el 28/01/2017. **TERCERO:** Que el día 25/10/2016 se suscribió el acta de suspensión del contrato por un término de diez (10) días iniciando el 25/10/2016 hasta el 3/11/2016, por lo que la nueva fecha de terminación quedó para el día 07 de febrero de 2017. **CUARTO:** Que mediante comunicación interna No. 20174200019623 del 23.Q1 2017 el supervisor del contrato expuso las razones por las cuales se hace necesario solicitar el trámite de prórroga al contrato 3817 de 2015 manifestado que: "1. El consorcio parque porvenir 2015, coloca de manifiesto mediante radicado el día 18 de enero de 2017, ante la interventoría: Universidad Distrital, la solicitud de una prórroga al contrato de obra 3817 de 2015, por un periodo de cinco (5) meses, a partir del día 7 de febrero de 2016. 2. El contenido de ese mismo oficio fue radicado, igualmente, en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) el día 18 de enero de 2017, con No 20172100010082. 3. Que el anterior oficio es un alcance a otro oficio, con No, 20172100009962, que ese mismo día se radica en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), por parte del consorcio Parque Porvenir 2015, para ampliar sus justificaciones. 4. Que mediante oficio con numero de radicado IDRD 20172100011782 del 20 enero de 2017, la interventoría universidad distrital avala dicha solicitud de prórroga teniendo en cuenta las siguiente razones y actividades que no se han logrado realizar durante este periodo contractual actual para llevarlas a cabo: - suministro de materiales con proveedores internacionales, tales como el proveedor BLOCK COLOMBIA SAS , para juegos infantiles, modulo asteroide, araña y columpios incluyentes, cuya puesta en servicio e instalación dura tiempo de cuatro (4) meses a partir del pedido el cual no se ha realizado aun. - suministro de materiales con proveedor nacional tipo módulo IDU, sanitario punto de información y ciclerero, con el proveedor CIA GENERALACEROS, cuya puesta e instalación en sitio dura un tiempo de cuatro (4) meses a partir del pedido, el cual no se ha realizado aun.- sobre el tiempo meteorológico, quiero anexar documentos de seguimiento diario de lluvia mensual entregado por IDEAM del año 2016, donde se fundamentó que hubo retraso de obra en las excavaciones por periodo de un mes. situación de robo consecutivo de los equipos de topografía, rana canguros y herramienta menor, durante los meses de abril, agosto, septiembre y noviembre, como reposan en las denuncias que nexa ocho (8) folios y que han impedido la realización normal de obra, por un periodo aproximado de dos (2) meses. 5. Que al día de hoy, según análisis realizado por la interventoría, el estado de avance físico de los parques, subcomponentes del parque metropolitano El Porvenir, es el siguiente: parque 8 A: 54,97%, parque 8 B: 71,53%, parque Zona de Bosque: 22,95%, parque 16: 75,87%, parque 17:60,34%. Total de avance de Parque Porvenir: 61,03%. 6. Adicionalmente la interventoría avala la programación de flujo de fondos para los siguientes cinco (5) meses de prórroga solicitados, divididos en los cinco



subparques y desglosados por actividades que presenta el Parque Porvenir 2015. 7. También la interventoría avala la evaluación por actividades en los diferentes frentes de trabajo que determina el rendimiento semana a semana la cantidad de personal requerido. 8. De la misma manera en la solicitud de prórroga el consorcio parque porvenir 2015, se compromete al que el tiempo de la interventoría será asumida por él, en el periodo solicitado por cinco (5) meses o menos si llegase a terminar en menor tiempo. 9. Que para efectos de lo anterior la interventoría manifiesta: "que si bien son hechos ajenos a la voluntad del consorcio parque porvenir 2015, son imputables y a riesgo del mismo, sin embargo, se concede la prórroga solicitada con el fin de no generar una parálisis en el servicio público prestado por la entidad contratante IDRD". 10. Sin perjuicio de lo anterior la prórroga concedida al contrato de obra 3817 de 2015, no tendrá costos adicionales para la entidad contratante IDRD por causales como: stand by de equipos, cambio de anualidad, costos administrativos, importaciones de insumas, entre otros que pueden ser solicitados por parte del consorcio Parque Porvenir 2015. Esta prórroga se concede so pena del proceso sancionatorio por presunto incumplimiento que se lleva actualmente por parte de la entidad IDRD, en contra del consorcio Parque Porvenir 2015. 11. En virtud de la solicitud de prórroga del contrato de obra presentada por el contratista y avalada por la interventoría, la Subdirección Técnica de Construcciones del IDRD para llevar a cabo la entrega del 100% de las actividades objeto de intervención del presente contrato adelanta los trámites para la prórroga del mismo y considera pertinente conceder y solicitar la prórroga por un periodo de cinco (5) meses." **QUINTO:** Que la fecha de terminación del contrato es el 07 de febrero de 2017, por lo que a la fecha el contrato se encuentra vigente. **SEXTO:** La presente prórroga ha sido aprobada por unanimidad por el comité de contratación del IDRD, en sesión del 23 de enero de 2017."

➤ **Modificación N° 3 del 8 de julio de 2017: Prórroga**

Plazo de la prórroga: tres meses. Nuevo plazo total: veintiún meses. Fecha de terminación final: 7 de octubre.

La administración en el documento de modificación justificó así la decisión:

"PRIMERO: El 25 de noviembre de 2015 el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD- y el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista, suscribieron el Contrato No. 3817 de 2015, con el objeto de realizar, por el sistema de precio unitarios fijos sin formula de ajuste, la construcción de la primera etapa del Parque Metropolitano El Porvenir Cod — 07-391 en Bogotá. **SEGUNDO:** El plazo inicial de ejecución del Contrato



No. 3817 de 2015, se pactó por el término de nueve (9) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, hecho que aconteció el 29 de diciembre de 2015. **TERCERO:** El valor inicial del Contrato No. 3817 de 2015 se estableció en la suma de DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y UN PESOS (\$19.363.292.261,00) MONEDA LEGAL. **CUARTO:** Mediante "MODIFICACIÓN No. 1", suscrita el 28 de septiembre de 2016, las partes acordaron: 1. "(...) Prorrogare/contrato No. 3817 de 2015, por el término de cuatro (4) meses, contados a partir del 29 de septiembre de 2016 y con fecha de terminación del 28 de enero de 2017", 2. "(...) Adicionar el valor del contrato pactado inicialmente, por el valor de CINCO MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$5.400.000.000) m/cte (...)". **QUINTO:** El 25 de octubre de 2016 se suscribió acta de suspensión del Contrato No. 3817 de 2015, por un término de diez (10) días, contados a partir del 25/10/2016 y hasta el 03/11/2016. **SEXTO:** Mediante "MODIFICACIÓN No. 2", suscrita el 23/01/2017, las partes acordaron "(...) Prorrogar el contrato No. 3817 de 2015, por el término de cinco (5) meses, contados a partir del 08 de febrero de 2017 y con fecha de terminación del 07 de julio de 2017". **SÉPTIMO:** Mediante comunicación del 27 de junio de 2017, la cual se anexa y hace parte integral de la presente modificación, el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista de obra, solicitó una prórroga al plazo de ejecución del Contrato No. 3817 de 2015, por un término de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de terminación actual, esto es, a partir del 8 de julio de 2017 y hasta el 7 de octubre de 2017, así: "(...) De manera atenta, en el marco de/contrato de la referencia, el Consorcio Parque Porvenir 2015 se permite manifestar que es un compromiso de la actual representación realizar la entrega a satisfacción del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. [...3 Por lo anterior, nos permitimos solicitar a ustedes estudiar la viabilidad de prorrogar su plazo de ejecución, la cual no representará costos adicionales de ningún tipo para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD- por causas como: Stand By de equipos, cambio de anualidad, costos administrativos, importaciones de insumos, entre otros. [...1 Para el efecto, se presenta un análisis de los cambios implementados por el Consorcio a modo de contingencia, los cuales van encaminados a la corrección de las problemáticas técnicas, administrativas y logísticas presentadas en el desarrollo del proyecto y que en algún momento pudieron generar la parálisis del Contrato No. 3817 de 2015. [...1 1. Término de prórroga solicitado. Conforme los fundamentos que se exponen en los numerales siguientes, a efectos de garantizar la culminación del proyecto y el cumplimiento de los fines estatales, se solicita una prórroga de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de terminación actual, esto es, a partir del 8 de julio de 2017. Así las cosas, la fecha de terminación que se plantea es el próximo 7 de octubre de 2017. [.. J 2. Condiciones climáticas que retrasaron la ejecución del proyecto. Siendo conocedores de nuestro retraso



en la ejecución del proyecto, es necesario realizar la cronología en las precipitaciones presentadas en Los meses de Abril y Mayo de 2017; las cuales ha afectado seriamente las conformaciones y movimiento de tierras en los Sub-parques 88, 8A y Zona de Bosque. Y que debido a estas condiciones climatológicas el Consorcio no pudo tener un avance representativo en dichos Sub Parques. Por eso presentamos a consideración el siguiente registro: (...) [...]. 3. Avance en la ejecución del proyecto. Una vez superadas las condiciones administrativas que, al interior del Consorcio Parque Porvenir 2015 conllevaron a la imposición de multas y al inicio de un proceso de caducidad, se reinició un trabajo de reingeniería que permitido en los últimos dos (2) meses se haya logrado un avance significativo que evidencia el esfuerzo e interés de garantizar la culminación del proyecto y el cumplimiento de los fines estatales. En efecto, tal como lo ha evidenciado la Universidad Distrital Francisco José de Caldas-IDEXUD, en su condición de interventor del contrato de la referencia, a partir del mes de Abril de 2017, esto es, en tan solo dos (2) meses, el Consorcio Parque Porvenir 2015 mejoró ostensiblemente la ejecución del proyecto. Dicho mejoramiento permitió que de los cinco (5) sub-parques que contempla el proyecto (8A, 8B, ZONA DE BOSQUES, 16A y 17), a la fecha ya se hayan entregado con observaciones los sub-parques 16 A y 17. Consecuente con lo anteriormente dicho, se procede a realizar un Diagrama de Pareto con el fin de poder identificar las causas que están generando un atraso considerable en el Proyecto, el cual nos va a permitir tomar decisiones Gerenciales de manera oportuna y proceder a realizar el análisis respectivo: (...) [...]. 1. Una vez identificado las causas y los problemas que están generando estos atrasos, procederemos a plantear una mejora continua que nos permita mitigar el atraso y asegurar el Gerenciamiento del Proyecto. Lo anterior, con el objetivo de garantizar la entrega del Proyecto tanto en Calidad como en oportunidad en la fecha solicitada. Se implementará un plan de acción que ayudará a mitigar los atrasos e impactos que puedan presentarse a lo largo de la ejecución, atacando las causas que han generado dichos problemas, el cual se incluirá dentro de la Propuesta Técnico-Administrativa con el ánimo de que quede establecida dentro de los compromisos. Se espera que con este Plan de Acción ayude a mejorar los rendimientos y desempeños del Proyecto, no solo en lo Técnico sino también en lo Administrativo. Es de aclarar, que siempre se buscará cumplir el objetivo trazado realizando Mejoras continuas al proceso. [4. 3.1. Modificación en la Gerencia del proyecto. A partir de la reorganización del Consorcio en representación del Ingeniero Jorge Mejía se retomaron las responsabilidades técnicas, administrativas y financieras del contrato, traducidas en aumento de recursos (personal; maquinaria, materiales). Generando avances representativos en los frentes de trabajo tal como lo puede evidenciar la Interventoría de obra. [...]. 3.2. Avance en los frentes de obra. Debido al aumento de recursos para la fecha se cuenta con la terminación y recibo con observaciones de los parques 16A y 17 prueba



del compromiso del Consorcio con la administración. A Continuación se presenta el avance actual del proyecto. (...) El Consorcio presenta una programación y plan de trabajo para la entrega a satisfacción del objeto contractual, con el fin de que sea analizada por la interventoría y posterior aprobación de la Entidad Contratante IDR, documento que presenta hitos en períodos de tiempo y actividad establecidos para que se pueda corroborar el estricto cumplimiento por parte de la interventoría, en este sentido el Consorcio se compromete a realizar la entrega de reportes quincenales de avance y generar Mejoras en el desarrollo de los componentes HSEQ y técnicos del proyecto. [...3. 4. Consideraciones jurídicas. La Contratación Estatal es un mecanismo para proveer los bienes y servicios requeridos por el estado para el desarrollo de acciones que permitan el cumplimiento de sus fines y sostenibilidad. Razón por la cual, la administración pública exige que tanto funcionario como contratista, tengan como propósito común la correcta y oportuna satisfacción de las necesidades institucionales., en concordancia con lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley SO de 1983, el cual establece: "Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y Con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la Consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en logro de sus fines y Cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones." [...] En este mismo Orden de ideas, es relevante indicar que el artículo 26 de la de la misma norma, señala: "Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.", e igualmente que "Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia." [...3 Los precitados fundamentos normativos evidencian que, en el marco de la contratación estatal, los funcionarios públicos deben propender por garantizar el cumplimiento de los fines estatales, recurriendo para tal efecto a realizar Modificaciones, cambios, alteraciones, prórrogas o imprevistos. [...1 Así las cosas, se evidencia una razón fundamental que soporta la presente solicitud de prórroga, esto es, la necesidad de aunar esfuerzos tendientes a garantizar y permitir el "(...) cumplimiento de los fines estatales, la Continua y eficiente prestación de los servicios públicos (...)" en el marco del proyecto contemplado con ocasión del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, con lo Cual se garantizará la entrega definitiva de las obras Contratadas. [...3 De tal manera, y replicando el principio de responsabilidad que enmarca la



Contratación Estatal, las partes estarnos llamadas a ejercer las acciones necesarias que permitan el eficaz y definitivo fin del objeto contratado, siempre y cuando no exista norma en contrario que lo prohíba. [...3 Ahora bien, considerar una negativa a esta solicitud, implicaría consecuencias adversas para la pronta ejecución satisfactoria del proyecto, toda vez que la administración se vería avocada a iniciar un proceso de liquidación del contrato, lo cual abordaría un término aproximado de seis (6) meses, superando eventualmente la actual vigencia fiscal; y solo después de verificar el estado de obras, la Entidad podría iniciar un proceso licitatorio para la culminación del proyecto, con lo cual se refuerza la conveniencia de conceder la prórroga solicitada. [...] Como conclusión a todo lo expuesto, es evidente que las partes están llamadas, pese a la ocurrencia de circunstancias que conllevaron al Consorcio Parque Porvenir 2015 a retrasar la ejecución del proyecto, a garantizar su finalización en el marco del interés general, siguiendo los principios de eficacia, economía y Celeridad, a efectos de cumplir, se reitera, con el deber consagrado en el Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, "proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros". U.] 5. Costo de Interventoría. Adicional a lo manifestado El Consorcio Parque Porvenir 2015 con el fin de continuar con la ejecución del Contrato 3817 de 2015 asumirá los costos de las mensualidades de interventoría frutos de la prórroga solicitada sin perjuicio alguno de la administración. [...3 5. Condiciones técnicas, administrativas y financieras que se plantean para garantizar la finalización del proyecto. De acuerdo a los avances y estado de las obras que aún requieren de actividades constructivas para terminación definitiva, el Consorcio Parque Porvenir 2015 presenta las condiciones técnicas, administrativas y financieras para garantizar la finalización y continuidad del proyecto, dado que las circunstancias son imputables y a riesgo del Consorcio, para lo cual se anexan los siguientes documentos: (...) 1. Programación de Actividades y plan de trabajo. 2. Flujo de Caja según programación de obras. 3. PDT obras Faltantes por Sub Parques. 4. PDT revisión de actividades, Con seguimiento diario, semanal, mensual. Del 7 de julio al 4 de octubre de 2017. 5. CURVA "S" programa y cronograma de actividades en Parques. 6. Certificación de Fondo de Inversiones fiduciario que respaldan la operación económica de la obra. 7. Proyección financiera para el avance de la obra. 8. Certificación de Ingresos y 'Retenciones del Consorcio 2015. Suscrito por Revisor Fiscal (...)" **OCTAVO:** Mediante Oficio del 28 de junio de 2017 (UD-IDR0-2017-819), la cual se anexa y hace parte integral de la presente Modificación, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas-IDEXUD, en su condición de interventor del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, dio su visto bueno y avaló la solicitud de prórroga presentada por el Consorcio Parque Porvenir 2015, en los siguientes términos: "(...) Por Medio del presente y en atención a la solicitud del Consorcio Parque Porvenir 2015 radicada ante la interventoría el día 27 de Junio de 2017, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas como ente Interventor del Contrato



de Obra Nro. 3817 de 2015, según el objeto contractual cuyo alcance se limita al componente técnico, administrativo y financiero; conforme a los soportes solicitados en la Audiencia de Incumplimiento del día 22 de Junio de 2017 por la Entidad Contratante — 1DRD-, esta interventoría se permite comunicar lo considerado a continuación: [.3 1. Avance de Obra, Programación y plan de trabajo. En cuanto a este punto específico, a la fecha, el Consorcio Parque Porvenir 2015 ha proporcionado los recursos necesarios para un avance tangible del proyecto, el cual le permite a ésta Interventoría prever que continuará con una curva positiva para la culminación del proyecto. De acuerdo a la programación entregada, el Consorcio se compromete a realizar las entregas definitivas por Sub Parque en las siguientes fechas: (...) [...]. Si bien es cierto, pese a que se realizaron las entregas de obra civil con observaciones de los parques 16 A y 17, en la actualidad en dichos proyectos se adelantan las obras eléctricas (cableado, luminarias y postes). [...1 A continuación Comunicamos los avances generados por Sub Parque a la fecha: (...) [...1. También se entrega por parte del Consorcio PDT (Plan de Trabajo) correspondientes a las actividades faltantes por Sub Parques e indican realizar una revisión de actividades, Con seguimiento diario, semanal y mensual a partir del 7 de julio de 2017 y hasta el 4 de octubre de 2017, término solicitado de prórroga de obra. Con base en la verificación de estos PDT su cumplimiento es posible, es decir, de cumplir con estos se podrá llegar al cumplimiento del objeto Contractual. [...] 2. Aumento de Personal: Con base en el record de personal registrado por la Interventoría, se presenta un aumento Considerable de recurso humano que ha permitido el avance de las obras, y que de continuar con este comportamiento, permitirá realizar las entregas en las fechas acordadas. Por otro lado, en la revisión del plan de acción, el Consorcio indica que efectuará retroalimentaciones de necesidades de personal en la ejecución de los Sub Parques. (...) [...] 3. Fundamentos de la prórroga solicitada: Con base en lo señalado hasta acá, la Interventoría a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas considera viable la prórroga solicitada por el Consorcio Parque Porvenir por el término de tres (3) meses, fundamentada en lo siguiente: [...3 Pese a que se han comprobado los incumplimientos del Consorcio Parque Porvenir 2015, a partir de finales del mes de Abril de 2017 con la torna de la nueva representación de este por parte del Ingeniero Jorge Mejía; se ha demostrado el avance significativo del proyecto; situación que en concordancia del artículo 14 de ley 80 se faculta a la Entidad Contratante para tornar las medidas e introducir modificaciones a lo contratado para garantizar el cumplimiento del objeto contractual para el caso en Concreto, se observa que la prórroga del contrato permitiría la culminación del proyecto Contratado si persiste el comportamiento del contratista en el cumplimiento de los compromiso adquiridos en la solicitud de prórroga. [...3 Sin embargo, la prórroga recomendada no deberá incluir Costos adicionales para la Entidad contratante IDRDR por causales como: i) stand by de equipos; ii) cambio de



anualidad; iii) costos administrativos, iv) importaciones de insumos entre Otros, los cuales puedan ser solicitados por parte del Consorcio Parqué Porvenir 2015. [...3 A su vez, la prórroga recomendada se sugiere sin perjuicio del procesó sancionatorio por Presunto incumplimiento que se lleva actualmente por parte de la Entidad IDRD en contra del Consorcio Parque Porvenir 2015. [...3 El consorcio presenta Flujo de Caja programado del proyecto donde especifica las inversiones y descuentos por acta con el fin de subsanar los compromisos pendientes con los terceros. Así mismo especificando la 'programación PAC en el .periodo solicitado y el respaldo financiero por parte de un fondo abierto con la Fiduciaria Alianza a nombre del Consorcio Parque Porvenir 2015, lo cual determina la finalización del proyecto. 1...] Adicionalmente, advertimos que son hechos imputables y a riesgo del Consorcio Parque Porvenir 2015 los mencionados en el Diagrama Pareto, deficiencias traducidas en (reproceso, calidad, materiales, administración, personal). U.] Que el Consorcio Parque Porvenir 2015 a la fecha cuenta con la totalidad de/profesionales HSEQ y técnico los cuales se espera se contribuyan al cumplimiento de los informes y seguimiento de cada componente. Así como el compromiso de estar al día con la Seguridad Social del personal participante en el desarrollo del proyecto. [...1 El tiempo de la interventoría será asumido por el Consorcio Parque Porvenir 2015 por el período solicitado de tres (3) meses. Tal como fue mencionado en el numeral 5. de la solicitud de prórroga del Consorcio. Sin perjuicio alguno de la Entidad Contratante — IDRD-. Recordando que cada mensualidad de interventoría tiene un costo de Ciento Dieciséis Millones Novecientos Cuarenta y Nueve Mil Novecientos Noventa y Un Pesos M/Cte. (\$116.949.906), es decir, que los tres (3) meses de adición al Contrato 3859 de 2015 que serán asumidos por el Consorcio Parque Porvenir 2015 y tendrán un costo total de trescientas cincuenta millones ochocientos cuarenta y nueve mil setecientos dieciocho Pesos M/Cte (\$ 350.849.718) los cuales deberán ser descontados mensualmente del AU del Contrato de Obra 3817 de 2015. [...1 Cabe recordar que para las fechas de recibo se debe contar con los documentos relacionados con la liquidación del proyecto como lo son la suscripción de actas de recibo, planos record, cierres de informes ambientales, cierres de informes sociales, cierres de informes siso, paz y salvos laborales, entre otros que hacen parte del Sistema de Gestión de Calidad del IDRD. En relación a lo anterior el Consorcio Parque Porvenir 2015 debe dar estricto cumplimiento a los Planes de Gestión y por ende la Interventoría de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas velará por el correcto desarrollo de la obra así como el cumplimiento de las especificaciones particulares del proyecto y de igual manera las consignadas en el Manual de Especificaciones Técnicas Constructivas y lineamientos de la Entidad de IDRD". **NOVENO:** Analizada la solicitud de prórroga solicitada al contrato 3817 de 2015, el Comité de Contratación del IDRD, en sesión del 30 de junio de 2017, recomendó la procedencia de la solicitud".



➤ **Modificación N° 4 del 3 de noviembre de 2017: Prórroga**

Plazo de la prórroga: cuatro meses. Nuevo plazo total: veintiún meses. Fecha de terminación final: 4 de marzo de 2018.

La administración en el documento de modificación justificó así la decisión:

***“PRIMERO:** Que el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y el contratista suscribieron el Contrato de Obra No. 3817 de 2015, con fecha del veinticuatro (24) de noviembre de 2015. **SEGUNDO:** Que de acuerdo con lo estipulado en el citado contrato el PLAZO se pactó en NUEVE (09) MESES, contados a partir de la fecha del Acta de Inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, y por un valor de DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y UN PESOS (\$ 19.363.292.261,00) MONEDA LEGAL COLOMBIANA. **TERCERO:** Que el día 25 de noviembre de 2015 se suscribió al Acta Aclaratoria No. 1 al contrato por medio de la cual se discrimino el plazo de ejecución de la Obra. **CUARTO:** Que el día 29 de diciembre de 2015 se suscribió el acta de iniciación firmada por quien ejerce la supervisión, vigilancia, orientación y control de la ejecución del contrato por parte de IDRD y la Interventoría, teniendo como fecha de terminación inicial del contrato el día 28 de septiembre de 2016. **QUINTO:** Que el día 28 de septiembre de 2016, se suscribió de común acuerdo la prórroga y adición No. 1 por el término de cuatro (4) meses, contados a partir del 29 de septiembre de 2016 hasta el 28 de enero de 2017 una Adición por el valor de CINCO MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$5.400.000.000) m/cte **SEXTO:** Que el día 25 de octubre de 2016 se suscribió la Acta de Suspensión No. 1 por un término de diez (10) días, reiniciando el día cuatro (04) de noviembre de 2016, señalando como fecha de terminación del contrato el día siete (07) de febrero de 2017. **SÉPTIMO:** Que el día 23 de enero de 2017, se suscribió la modificación No. 2 correspondiente a la prórroga No. 2 del contrato por un término de CINCO (5) MESES, contados a partir del 08 de febrero de 2017 hasta el 07 de julio de 2017. **OCTAVO:** Que el día 07 de julio se suscribió de común acuerdo la Modificación No. 3, correspondiente a la prórroga No. 3 por el término de tres (3) meses, contados a partir del 8 de julio de 2016 y hasta el 7 de octubre de 2017. **NOVENO:** Que el día 01 de septiembre de 2017, se suscribió el Acta de Suspensión No. 2 al contrato por un término de diecisiete (17) días, teniendo como fecha de reiniciación el día 18 de septiembre de 2017 y como nueva fecha de terminación del contrato el día 24 de octubre de 2017. **DÉCIMO:** Que el día 13 de octubre de 2013 se suscribió la suspensión No. 3 al Contrato, por un término de quince (15) días, teniendo como de reinicio el día 28 de octubre de 2017 y como nueva fecha de terminación del contrato*



el día 08 de noviembre de 2017. **DÉCIMO PRIMERO:** Que mediante memorando dirigido a la Subdirección de Contratación con radicado IDR No. 20174000498373 de fecha 27 de octubre de 2017, el Subdirector Técnico de Construcciones, solicita la elaboración de la Prórroga No.4 al Contrato No. 3817 de 2017, allegando Solicitud de Modificación Contractual emitida por el supervisor donde manifiesta lo siguiente: "(...) 1. SOLICITUD DEL CONTRATISTA DE OBRA. Mediante escrito del 24 de octubre de 2017, el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista de obra y a efectos de garantizar la culminación del proyecto y el cumplimiento de los fines estatales en el marco del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, solicitó una prórroga de cuatro (4) meses al plazo de ejecución de dicho contrato, contados a partir de la fecha de terminación actual, esto es, a partir del 5 de noviembre de 2017 y hasta el 4 de marzo de 2018; toda vez que se han atendido las solicitudes realizadas por la interventoría y el IDR en la reunión realizada el día 15 de septiembre de 2017 así: (...) Conforme a esta solicitud el Consorcio Parque Porvenir 2015 y con conocimiento de sus faltas ante la no entrega del proyecto en los tiempos estimados, acogió dicha directriz de la siguiente manera: A partir del día 02 de Octubre de 2017 se establece comunicación entre la Interventoría y la Fiduciaria Afianza, donde se constituye firma conjunta con la Interventoría de obra por medio del Fondo abierto #58040001058-6. - El día 11 de Agosto de 2017 El Consorcio inicia la Consignación en dicho Fondo por un valor de \$400.674.228 CUATROCIENTOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS VENTIOCHO PESOS MCTE. El día 12 de Octubre el Consorcio comunica por medio de oficio, acerca de la necesidad de contar con plazo con el fin de alcanzar la meta esperada, dado que cuenta con el saldo mencionado anteriormente, la intensión y expectativa de alcanzar lo solicitado para estudio del plazo. Por ende se suscita la suspensión al contrato de obra 3817 de 2015 el día 13 de Octubre de 2017 esto con el fin de adelantar gestiones financieras que le permitan garantizar la consecución de \$950.000.000 NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE. Con la obtención de dicha suspensión el Consorcio logra la meta prevista en un término de 11 días así: Para el día 20 de Octubre de 2017 la suma de \$693.529.317 SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL TRESCIENTOS DIECISIETE PESOS MCTE. Generado para la fecha del día 23 de Octubre de 2017 un saldo total de \$966.700.835 NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS MCTE cumpliendo el saldo esperado y reiniciándose el contrato de obra 3817 el día 24 de Octubre de 2017. Así mismo el Consorcio en dicho periodo ingresa a la obra juegos infantiles Completando para la fecha un recurso total de MIL CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS MCTE. De esta manera se programará la consecución de los recursos solicitados para cumplir el estimado de 2.000.0000 DOS MIL MILLONES DE PESOS MCTE; es decir un restante de así: 29 noviembre de 2017



\$405.379.902,50 (ubicación) Fondo abierto alianza fiduciaria #58040001058-6, 10 de enero de 2018 \$405,379,902,50 (ubicación) Fondo abierto alianza fiduciaria #58040001058-6.

Cumpliendo de esta manera con la meta prevista por la Interventoría de obra, en cuanto la capacidad financiera para lograr la compra de los insumos y materiales más representativos en el proyecto y a la fecha carentes. Por otro lado el Consorcio Parque Porvenir se compromete a generar las actas de corte de obra correspondientes al avance de obra y con dichos recursos completar la ejecución del proyecto en su totalidad, es decir este recurso depositado en el Fondo Abierto Alianza no será el único disponible para su desarrollo. Así mismo se indica que el costo de manejo de dicha cuenta y las transacciones a realizar serán asumidas por el Consorcio Parque Porvenir 2015 por ende no generará costos adicionales para la Entidad Contratante IDRD. Por otro lado en la misma acta de Comité de día 15 de Septiembre de 2017 se indica: "Se deberá entregar listado de proveedores pagos y/o conciliados a la fecha por parte del Consorcio". Lo resaltado fuera del texto. Por lo que se presenta relación y soportes, cabe mencionar que es intención del Consorcio llegar a un feliz acuerdo con las partes y en el marco del plazo posiblemente otorgado, se hará lo posible para lograr la totalidad de pagos y acuerdos restantes que se encuentran o no dentro de nuestra matriz Como compromiso final en acta de Comité de día 15 de Septiembre de 2016 se indica: "También deberá entregar programación de actividades faltantes por medio de Hitos generales por zona y por parque con el fin de realizar seguimiento". Lo resaltado fuera del texto. En cumplimiento de lo anterior y dado a que a la fecha se cuenta con el recibo de los parques 16, 17 Y 88 quedando pendientes actividades eléctricas de los mismos generando hitos. Así mismo se anexa Programación de dichas actividades y listado de insumos y materiales con el fin que se realice un seguimiento a las compras y avance por parte de la Interventoría al contrato 3817 de 2015. 2. COSTO DE LA INTERVENTORIA. En este sentido el Consorcio Parque Porvenir 2015 manifiesta que para el seguimiento, supervisión y correcta ejecución de las actividades de obra asumirá los costos de la Interventoría consecuencia de la prórroga solicitada, sin perjuicio de la administración. Es decir el Consorcio renunciará a realizar reclamaciones por desequilibrio económico, sobrecosto o incrementos derivados del cambio de anualidad y demás que se deriven de la presente solicitud. Es importante precisar que el costo de cesión de crédito en el marco de la presente modificación a favor de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, corresponde a la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS SEIS MIL DOSCIENTOS VENTIOCHO PESOS MCTE (\$432.406.228), correspondiente a 4 mensualidades, cada uno por la suma de CIENTO OCHO MILLONES CIENTO QUINCE MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS M/CTE. (\$108.115.057). 3. CONCEPTO DE LA INTERVENTORIA: Mediante Oficio 20172100263512 del 27 de octubre de 2017, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas manifiesta al IDRD, que teniendo en cuenta las obligaciones



contractuales que se derivan del Contrato Interadministrativo Nro. 3859 de 2015, se permiten presentar concepto de viabilidad técnica, administrativa y financiera, conforme a la solicitud de 24 de Octubre de 2017 y dado a que el Consorcio Parque Porvenir 2015 entregó la información solicitada por la Entidad Contratante IDRD y la presente Interventoría, se permite viabilizar la prórroga solicitada por el Contratista de Obra; dado a que se avizora el cumplimiento de los componentes técnicos, administrativos y financieros que permiten respaldar dicha solicitud. 4.

CONSIDERACIONES DE LA SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES. El fin de la contratación estatal. Para la jurisprudencia constitucional la actividad contractual en el Estado social de derecho es una modalidad de gestión pública, regida por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, economía, imparcialidad y publicidad, previstos en los artículos 209 y 123 de la Constitución Política como parámetros específicos del cumplimiento de la función administrativa y "en general, constituyen núcleo axiológico inherente a la filosofía del Estado social de Derecho." (Sentencia C-088 de 2000 - MP. Fabio Morán Díaz; reiterada en la sentencia C-372 de 2002 - MP. Jaime Córdoba Triviño). El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos "instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. De hecho, la contratación del Estado es una de las formas de actuación pública de mayor utilización, pues muchos sostienen que el contrato estatal surge con la propia consolidación del Estado moderno, pues cuando éste asume la responsabilidad de prestar los servicios y adelantar funciones para la defensa de los derechos de los administrados y, por ese hecho, aumenta la complejidad de las tareas a su cargo, necesita del apoyo, la intervención y la experiencia que aportan los particulares". (Sentencia C-932 de 2007- MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas (Sentencia C128 de 2003 - MP. Álvaro Tafur Galvis). Dentro de esta concepción, el contratista, además de estar vinculado al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato, queda supeditado al cumplimiento de los fines del Estado, puesto que concreta el interés general que representa la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, colaboración que no le impide la legítima obtención de utilidades, así como el cumplimiento de la función social que se requiere para la realización de dichos fines. En este orden de ideas, la defensa del principio del interés general no sólo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa, y en esa medida todas las actividades que se desarrollan en torno a la contratación pública son preponderante/mente regladas, quedando muy poco espacio para la discrecionalidad. De ahí,



que el objetivo central del Estatuto de Contratación, Ley 80 de 1993, haya sido precisamente "disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales"; y el de la ley que lo reforma, Ley 1150 de 2007, "introducir medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y dictar otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

La exposición de motivos del proyecto de ley de origen gubernamental que dio paso a la Ley 1150 de 2007 señala claramente su intención de realizar ajustes a la ley 80 de 1993, con el objeto de introducir medidas para mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión contractual y contrarrestar la corrupción. Dada la evolución en materia de contratación pública y de las condiciones bajo las cuales los particulares contratan con el Estado, ya no se está ante reglas que buscan morigerar el poder exorbitante del Estado, sino ante reglas que pretenden satisfacer los principios que orientan la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Carta (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad), y que imponen a las entidades estatales asegurar el cumplimiento de tales principios en los contratos que celebran. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado. En efecto "El contrato del Estado no es un fin en sí mismo, no agota su causa en el equilibrio de prestaciones determinadas, sino que todo el negocio se coloca en bloque al servicio de un interés público polifacético y móvil. Este fin es el verdadero fundamento del contrato del Estado, de tal forma que cuando aquel se desconecta de este, debe procederse a su modificación", tal como lo ha enseñado José Ignacio Monedero Gil en "Doctrina del Contrato del Estado" (Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. 1977. Madrid). Obligación de garantizar la ejecución de los contratos estatales. El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 dispone que en la celebración de los contratos y en la ejecución de los mismos, las entidades y los servidores públicos deben tener en cuenta el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, también deben contribuir al logro y satisfacción del interés general, cumpliendo de esta forma una función social en desarrollo de sus obligaciones contractuales como colaboradores del Estado. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, cuando se presenten circunstancias que amenacen la paralización de los servicios, las entidades públicas pueden tomar medidas que conduzcan a garantizar la continua y adecuada prestación del servicio, con fundamento en la prevalencia del interés público sobre el particular. En consecuencia, en el marco de lo señalado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y con el único objeto de evitar la paralización o la afectación



grave de los servicios públicos y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los mismos, dichas entidades podrán interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos contenidas, introducir modificaciones a lo pactado. Mediante Radicado IDRD No. 2017210498317 del 27 de octubre de 2017 Alejandro José Ocampo, en su condición de Profesional Especializado Grado 11 Área Interventoría, indica que luego de revisar la solicitud y observar que la misma cumple con los requisitos establecidos tanto por el IDRD como por la Interventoría y que la misma no genera erogación adicional para el Contrato de Obra Pública No 3817 de 2015 ni para la Entidad, recomienda acoger la solicitud del asunto con el fin de dar cumplimiento a la construcción de las obras contratadas. Por lo anteriormente descrito me permito solicitar se ordene a quien corresponda la elaboración de una prórroga al Contrato de Obra 3817 de 2015 por un tiempo de cuatro (4) Meses, contados a partir del día 5 de noviembre de 2017, fecha de terminación actual del citado contrato. A) Prórroga del Contrato de Obra No. 3817 de 2015 y la necesidad de prorrogar el contrato celebrado entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - IDEXUD para la interventoría del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, es decir, el Contrato Interadministrativo No. 3859 de 2015. Circunstancias que justifican la prórroga del contrato de obra son a riesgo del contratista. Conforme lo expuesto tanto por el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista de obra, y por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - IDEXUD, en su condición de interventora, la prórroga que ahora solicita al contrato de obra, se justifica en situaciones que son a riesgo del contratista de obra, razón por la cual deben ser asumidas por el contratista. Necesidad de prorrogar el contrato de interventoría. Es evidente que la prórroga del contrato de obra, significa la necesidad de proceder a prorrogar el plazo de ejecución del respectivo contrato de interventoría, a efectos de disponer de la interventoría técnica, administrativa y financiera durante la ejecución de las obras, con el fin de garantizar el cumplimiento del objeto contractual y la realización de los trámites pertinentes de recibo y liquidación final de la obra. Costos adicionales de interventoría. En razón a que las circunstancias que motivan y justifican la prórroga del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, son a riesgo del respectivo contratista, tal como se soportó en los puntos 1 y 2 anteriores, legalmente el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD- se encuentra impedido y carece de fundamentos para asumir los costos del término adicional del contrato de interventoría, los cuales ascienden a la suma de \$467.799.624,00, por el periodo correspondiente a un término adicional de cuatro (4) meses, esto es, del 5 de noviembre de 2017 al 4 de marzo de 2018. Conforme lo anterior, es evidente que es el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista de obra, a quien le corresponde asumir las consecuencias económicas derivadas de la prórroga del Contrato de Obra No. 3817 de 2015 (esto es, los costos adicionales de interventoría), toda vez que, se reitera, las circunstancias que motivan dicha prórroga son a riesgo del contratista de obra. Costos adicionales de interventoría que serán asumidos, se



reitera, por el Consorcio Parque Porvenir 2015, con cargo a los recursos del proyecto "CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR COD - 07-391 EN BOGOTA; en el marco de la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. Para el efecto, el Consorcio Parque Porvenir 2015, en el marco de los recursos que el IDRD le deba cancelar con ocasión de la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, efectuará una cesión de créditos a favor de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas IDEXUD, por el valor de la facturación que dicha entidad presente al IDRD por las actividades de interventoría realizadas al proyecto de CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR COD-07-391 EN BOGOTA D.C. por el periodo correspondiente a un término adicional de cuatro (4) meses, esto es, del 5 de noviembre de 2017 al 4 de marzo de 2018. Vigilancia y control del contrato de interventoría Pese a lo señalado en el punto 3 anterior, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1474 de 2011, el contrato de interventoría seguirá siendo supervisado directamente por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-, por intermedio del Área de Interventoría de la Subdirección de Construcciones, toda vez que la relación jurídico-contractual para efectos de las actividades de interventoría al proyecto de CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR COD-07-391 EN BOGOTA D.C., aún dentro el periodo correspondiente a un término adicional de cuatro (4) meses, esto es, del 5 de noviembre de 2017 al 4 de marzo de 2018. , se da entre el IDRD y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - IDEXUD. El IDRD debe adoptar medidas para garantizar la continua y adecuada prestación del servicio, así como la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. Conforme los fundamentos expuestos por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - IDEXUD, en su condición de interventora, se evidencian situaciones que permiten concluir que el Consorcio Parque Porvenir 2015, en su condición de contratista de obra, podrá continuar con la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. Por lo anterior; y en cumplimiento de los fundamentos expuestos en los literales a), b) y c) anteriores, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD- debe proceder a adelantar las gestiones administrativas/contractuales tendientes a garantizar la culminación del proyecto pretendido en el marco del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. CONCLUSIONES. Pertinencia de la prórroga solicitada. Con base a los argumentos presentados por el contratista de obra, a las programaciones de obra aportadas y al análisis de los mismos realizados por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas-IDEXUD, en su condición de interventor del Contrato de Obra No. 3817 de 2017, se considera procedente adelantar la gestión necesaria para otorgar la prórroga solicitada al plazo de ejecución de dicho contrato, por un término de cuatro (4) meses, contados a partir del vencimiento del actual previsto, a fin de garantizar el tiempo requerido para la ejecución total de la obra. Costos adicionales de interventoría son asumidos por el Consorcio Parque Porvenir 2015 con cargo a los recursos del proyecto "CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE



METROPOLITANO EL PORVENIR COD - 07-391 EN BOGOTA", en el marco de la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015. En razón a que las circunstancias que motivan y justifican la prórroga del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, son a riesgo del Consorcio Parque Porvenir 2015, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD- se encuentra legalmente impedido y carece de fundamentos para asumir el costo del término adicional del respectivo contrato de interventoría. Conforme lo anterior; es evidente que es el Consorcio Parque Porvenir 2015, a quien le corresponde asumir las consecuencias económicas derivadas de la prórroga del respectivo contrato de obra (esto es, los costos adicionales de interventoría), toda vez que, se reitera, las circunstancias que motivan dicha prórroga son a riesgo del contratista de obra, tal como ha quedado soportado, razón por la cual, con el fin de continuar con la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, de manera expresa el Consorcio Parque Porvenir 2015 manifestó que asumirá los costos de las mensualidades de interventoría frutos de la prórroga solicitada, sin perjuicio alguno ni costos adicionales para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-. Para el efecto, el Consorcio Parque Porvenir 2015, en el marco de los recursos que el IDRD le deba cancelar con ocasión de la ejecución del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, efectuará una cesión de créditos a favor de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - IDEXUD, por el valor de la facturación que dicha entidad presente al IDRD por las actividades de interventoría realizadas al proyecto de CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR COD-07-391 EN BOGOTA D.C. C por el periodo correspondiente a un término adicional de cuatro (4) meses, esto es del 5 de noviembre de 2017 al 4 de marzo de 2018. , por una valor bruto de cuatrocientos sesenta y siete millones setecientos setenta y nueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$467.779.624,00) moneda legal. Que analizadas las condiciones técnicas por las cuales la interventoría del Contrato de Obra Pública No 3817, Universidad Distrital Francisco José de Caldas "IDEXUD; manifiesta la viabilidad de prórroga, en su comunicado del 27 de octubre de 2017, el IDRD ve pertinente dicha posibilidad con el cumplimiento de los puntos analizados y referidos en su comunicación: 1. Avance de obra, programación y plan de trabajo. 2. Aumento de personal. 3. Fundamentos de prórroga solicitada (...) y teniendo en cuenta las recomendaciones a la justificación efectuadas por el comité de contratación se allego el presente documento a la Subdirección de Contratación, mediante radicado 20174000506173, en donde se manifiesta: "En atención al comunicado UD-IDRD-20171;401 1/11/2017, remitido por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Interventor externo contratado por el IDRD y en virtud de comunicado 20174200498313 del 27/10/2017 emitido por esta supervisión, es importante precisar o dar alcance a dicha solicitud de prórroga al Contrato de Obra 3817 de 2015, por un periodo' de CUATRO (4) meses contados a partir de la terminación del plazo contractual, En el siguiente sentido: 1. En consideración a las recomendaciones del comité de contratación, esta supervisión considera pertinente señalar que la prórroga propuesta por el



contratista y avalada por la interventoría, se justifica en la imperiosa necesidad de culminar las obras proyectadas por el Instituto y lograrse el cumplimiento de las metas sociales propuestas por la administración Distrital, es el beneficio para la comunidad usuaria de las mismas. El ejercicio de los derechos individuales y colectivos de la población no puede tomarse en abstracto, con la ejecución de las obras del Contrato 3817 de 2015, claramente se logra dicho objetivo y es en este sentido que es fundamental la prórroga del mismo, pues la no ejecución o culminación de las obras implicaría un enorme perjuicio social cuyo restablecimiento demandaría mayores costos para la administración, pues obliga a iniciar acciones sancionatorias en el marco de un debido proceso y ejercicio del derecho de defensa, que en la práctica implican un proceso administrativo que debe surtir etapas procedimentales y que muy seguramente no finalizarían en la presente vigencia. 2. Por otra parte, el contexto anterior implica que la liquidación del contrato estaría enmarcada en un escenario de obras inconclusas y sin el recibo a satisfacción de la interventoría, y por lo tanto, para establecer el balance final deberán adelantarse acciones conjuntas entre interventoría, contratista e IDRD para intentar liquidar el contrato de mutuo acuerdo, sin perjuicio, de la existencia de conflictos que conlleven a una eventual liquidación unilateral. En consecuencia, para poder iniciar nuevos procesos contractuales para la terminación de obras inconclusas y satisfacer finalmente la necesidad social propuesta, la Entidad deberá adelantar actuaciones administrativas de orden legal, estructurar de nuevo los costos de insumos y obras, situación que en la actualidad puede ser superada a través de la prórroga del contrato 3817 de 2015. 3. Así mismo, es procedente recalcar que los costos del actual contrato obedecen al análisis elaborado por el Instituto en el marco de/proceso de selección y del Contrato de Obra No. 3817 de 2015, que trasladado a costos futuros en un escenario hipotético de recibir obras inconclusas, éstas implicarían costos más elevados, frente a los empleados en la ejecución actual y cuya finalización se lograrla en los tiempos de prórroga propuestos y dentro del presupuesto actualmente dispuesto, toda vez que, la continuidad de/proyecto es más viable que el inicio de procesos nuevos, con circunstancias distintas a los que en la actualidad se proyectan ejecutar. 5. Es menester señalar también en la presente justificación, que dentro de/Plan de Auditoría Distrital PAD 2017, Sector Cultura, Recreación y Deporte, realizada por la Contraloría Distrital, en particular sobre el Contrato de Obra 3817 de 2015 suscrito con el CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015, la misma estableció como hallazgo de índole Administrativo y Disciplinario la no amortización de/Anticipo; situación que de no ser prorrogado el contrato implicaría limitar el accionar de mejora de la administración, tendiente a lograr la amortización del saldo pendiente durante la presente vigencia, que a la fecha ha sido de forma ascendente faltando por amortizar un 18% del anticipo, que con la prórroga propuesta y el cronograma proyectado por el contratista y avalado por la interventoría se lograría su amortización dentro del plazo contractual. 6. En este sentido, se puede concluir que pese a las circunstancias de atraso del proyecto, el mayor costo beneficio es dar



continuidad del contrato en el término de prórroga propuesto y concluir con las obras contratadas, implicando el logro de los objetivos propuestos por el Distrito, al entregar espacios de esparcimiento cultural, deportivo y familiar, que redundan en la calidad de vida de la población beneficiaria, materializando la garantía de derechos que demanda un Estado Social, como es el compromiso de la actual Administración. 7. Finalmente, y atendiendo la realidad actual del contrato se puede afirmar que con el cambio de representación legal del CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015, en el mes de marzo de 2017, el avance de las obras ha contado con un impulso significativo, que se evidencia con la entrega de los parques 16, 17 y 88, restando tan solo por terminar durante el periodo de prórroga los parques Zona de Bosque y 8A." DÉCIMO SEGUNDO: Que en Comité de Contratación realizado el día 01 de noviembre de 2017, los miembros del mismo recomendaron la realización de la Prórroga No. 4 al Contrato de Obra No. 3817 de 2015. DÉCIMO TERCERO: Que analizada la solicitud de Prórroga No. 4 al Contrato de Obra No. 3817 de 2015 se considera pertinente y viable por las razones expuestas anteriormente".

➤ **Suspensiones del plazo**

Suspensión No. 1 del 25 de octubre de 2016 por un término de 10 días y reiniciando el 4 de noviembre de 2016.

Suspensión No. 2 del 1 de septiembre de 2017 por un término de 17 días, teniendo reiniciación el 18 de septiembre de 2017 y como nueva fecha de terminación: 24 de octubre de 2017

Suspensión No. 3 del 13 de octubre de 2017, por un término de 15 días teniendo como fecha de reinicio el 24 de octubre de 2017 y como nueva fecha de terminación: 4 noviembre de 2017.

Suspensión No. 4 del 9 de febrero de 2018, por un término de 16 días, reiniciando el 25 de febrero de 2018 y como nueva fecha de terminación del contrato el 20 de marzo de 2018. Esto lo solicitó la COMPAÑÍA ASEGURADORA LA PREVISORA SA. Con el fin de evitar la paralización del contrato.

Suspensión No. 5 del 23 de febrero de 2018, por un término de 22 días, teniendo como fecha de reinicio el día 20 de marzo de 2018 y como nueva fecha de terminación el día 11



de abril de 2018. Esta suspensión se amplió el 16 de marzo de 2018, teniendo como fecha de reinicio el 5 de abril de 2018 y como nueva fecha de terminación el 27 de abril de 2018.

Fecha de Terminación Final: 27 de abril de 2018

AVISOS INTERVENTORIA SOBRE INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

- Con radicado 20162100267492 del **28 de noviembre de 2016** se da el primer aviso de la INTERVENTORIA (U DISTRITAL) a la entidad IDRD sobre posible incumplimiento del contrato por parte del contratista CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015.
- Con radicados 20172100066082 del **24 de marzo de 2017** y 20172100067532 del 27 de marzo de 2017, la interventoría informó a la entidad sobre posible incumplimiento por parte del contratista y solicita acciones jurídicas a que haya lugar para apremiar al contratista para que cumpla sus obligaciones. Interventoría remite “*INFORME DE INCUMPLIMIENTO No. 2 del CONTRATO DE OBRA 3817 de 2015- CONTRATISTA CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015*”
- Con radicado 20172100102632 del **8 de mayo de 2017**, la interventoría remitió a la entidad el documento denominado *ESTADO DE INCUMPLIMIENTOS REITERADOS POR EL CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR 2015 PARA EVALUACIÓN DE LA ENTIDAD CONTRATANTE INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE-IDRD ANTE UNA POSIBLE CADUCIDAD EN EL CONTRATO DE OBRA 3817 DE 2015.*
- Con radicado 20172100325182 del **20 de diciembre de 2017**, **remitió a la entidad el documento denominado** *ESTADO DE INCUMPLIMIENTOS REITERADOS POR EL CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR 2015 PARA EVALUACIÓN DE LA*



ENTIDAD CONTRATANTE INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE-IDRD ANTE UNA POSIBLE CADUCIDAD EN EL CONTRATO DE OBRA 3817 DE 2015, CONFORME AL RADICADO 20172100102632 del 8 de mayo de 2017 (REINICIO AUDIENCIA ART. 86 LEY 1474 (...)) POR AFECCIÓN GRAVE Y DIRECTA DEL CONTRATO DE OBRA QUE PUEDE CONDUCIR A SU PARALIZACIÓN.

➤ **SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO**

- **Resolución 054 del 24 de enero de 2017** la entidad declara incumplimiento parcial e impone multa equivalente a CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTITRES PESOS (\$193.632.923.00).
- **Resolución 326 del 12 de mayo de 2017** la entidad declara incumplimiento parcial e impone multa equivalente a DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTITRES PESOS (\$247.632.923.00). Decisión **confirmada mediante resolución No. 375 del 31 de mayo de 2017.**

➤ **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**

- La ENTIDAD citó al CONTRATISTA y su GARANTE, para la audiencia que se realizaría el día 29 de diciembre de 2017, anexando a dicha citación copia de la información remitida por la interventoría con el radicado 20172100325182 del 20 de diciembre de 2017, mencionado arriba.
- El 29 de diciembre de 2017, iniciada la audiencia, el contratista otorgó poder al Abogado RUBEN DARIO HENAO OROZCO, quien “*solicitó término adicional para presentar descargos, motivando su petición en*



la garantía del derecho de defensa en el marco del debido proceso material, toda vez que sólo hasta el día anterior (28 de diciembre de 2017) había sido contactado por su cliente y no había materialmente podido estudiar los documentos que soportaban dicha actuación en audiencia”.

- En la audiencia, la Abogada apoderada de LA PREVISORA S.A., Martha Lucia García Tavera, realizó lectura de los descargos y los entregó en documento de 13 folios.
- Finalmente se aceptó la solicitud del apoderado del CONTRATISTA y se suspendió la audiencia reprogramándola para el 3 de enero de 2018 y en la misma se procedió a entregarle copia íntegra de la actuación administrativa.
- EL 3 DE ENERO DE 2018, el apoderado del contratista, realizó lectura de los descargos y los entregó en documento de 7 folios, así mismo, solicitó a la entidad “acudir al artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 para proceder a *sanear todas las irregularidades presentadas hasta la fecha de la presente audiencia*”. Se suspendió la audiencia y se fijó nueva fecha para el 15 de enero de 2018.
- EL 15 DE ENERO DE 2018 se reinició la audiencia y el apoderado del CONTRATISTA, leyó un documento denominado “DESCARGOS AUDIENCIA ARTICULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011, CONTRATO 3817 DE 2015”, y hace “*entrega del mismo en 33 folios*”, en el cual solicitó “*la práctica de dos (2) pruebas testimoniales*” y una “*inspección ocular en la obra*”. También “aportó copia de los OTROSIS No. 1 y 2 hechos al CONTRATO CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR”, firmado con la EMPRESA LOGISTICA Y DISTRIBUCIÓN, Copia de un contrato firmado con ECOLOGY RUBER S.A.S, Copia de contrato firmado con PROYECTOS Y MONTAJES, Pago de parafiscales”.
- Antes de suspender la audiencia, con relación a las pruebas solicitadas, la entidad (ordenador del gasto) dispuso:



- Negar la prueba testimonial de FREDY PRIETO como director de obra pues sería entrevistado en la inspección de obra.
 - Negar la prueba testimonial de MARIO ARDILA dado que no se fundamenta ni explica la relación del mismo con la ejecución del contrato de obra 3817 de 2015.
 - Ordenar la inspección en el sitio de obra para el 18 de enero de 2018 – 8:00 am, con la presencia del Director y los residentes de obra.
 - Ordenar que se llevara a dicha inspección la siguiente información:
 - Cantidades de obra ejecutadas **en cada uno de los parques.**
 - Los soportes de vinculación y pago de parafiscales al día del personal de obra.
 - La relación del material dispuesto en sitio de obra con la respectiva entrada a almacén para ser verificada en sitio de obra.
 - Certificación bancaria de la cuenta en la cual se manejan los recursos que garantizan la ejecución del proyecto.
 - Cuadro detallado de estado de pagos a terceros o proveedores con sus respectivos soportes.
 - Constancias de recibidos (remisión de entrada a almacén para ser verificada en sitio de obra) y de pagos (consignaciones, transferencias etc.)
- LA INSPECCION EN OBRA se realizó los días 18 y 22 de ENERO DE 2018.
- SE REANUDA LA AUDIENCIA: EL 25 de enero de 2018. Con posterioridad a la práctica de pruebas, se reanudó la audiencia el día



25 de enero de 2018. La interventoría rindió informe refiriéndose a los descargos de contratista y garante, presentó concepto de la inspección en obra.

- En esa audiencia CONTRATISTA Y GARANTE a través de sus apoderados leyeron sus respectivos alegatos de conclusión: CONTRATISTA: 10 FOLIOS, GARANTE: 2 FOLIOS. Se suspendió la audiencia para analizarlos.
- RENUNCIA APODERADO CONTRATISTA: DR. RUBEN DARIO HENAO OROZCO allega escrito de renuncia al poder que le fuera concedido por el contratista CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015.
- SE REANUDA LA AUDIENCIA: EL 2 DE FEBRERO DE 2018: Se presentó la apoderada de la PREVISORA, pero no se hizo presente el CONTRATISTA, ni su apoderado, entonces se suspendió la audiencia para garantizar el derecho de contradicción y se fijó fecha para el 8 de febrero de 2018.
- El 7 de febrero de 2018, el Representante Legal Suplente del CONTRATISTA CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015, Jorge Mejía García solicitó la reprogramación de la audiencia porque según él “se le ha dificultado conseguir abogado, pues los abogados RUBEN DARIO HENAO OROZCO y JUAN ESTEBAN HENAO CARDONA renunciaron. Argumenta derecho al debido proceso”. Se reprogramó para el 9 de febrero de 2018 a las 4: 30 pm
- Reanudada la audiencia el 9 de febrero, la apoderada de LA PREVISORA S.A. y el representante legal suplente del contratista JORGE MEJIA GARCIA, solicitaron nueva suspensión de la audiencia por un término no inferior a 10 días hábiles. LA PREVISORA manifestó, que con el fin de evitar la paralización de las obras por una eventual caducidad, requería ese plazo para *“efectuar un análisis técnico, financiero y jurídico del contrato encaminados a la consecución de recursos en cuantía de \$800.000.000 de pesos*



que permitan llevar a feliz término las obras contratadas en beneficio de la comunidad; lo anterior en razón a la revisión de las cantidades de obra pendientes por ejecutar en el proyecto, que determinaron la necesidad de recursos por el orden de \$1.600.000.000 para su terminación y en consideración a la imposibilidad por efectos presupuestales de disposición inmediata de recursos por la entidad contratante.” El CONTRATISTA igualmente solicitó el plazo para consignar el saldo restante de \$800.000.000 millones de pesos, dineros que se destinarían a la construcción, teniendo LA PREVISORA “vigilancia sobre ellos”.

- La entidad con base en esas solicitudes, suspendió nuevamente la audiencia. fijando como nueva fecha el 5 de abril de 2018 a las 3:00 p.m.
- Durante el plazo otorgado, se evidenció que no se cumplió con los compromisos adquiridos ni por parte de LA PREVISORA, ni del Contratista, por lo que se procedió a reanudar el trámite de incumplimiento.
- El procedimiento administrativo sancionatorio culminó con la expedición de la resolución No. 174 del 5 de abril de 2018, mediante la cual se declaró el incumplimiento del contrato de obra No. 3817 de 2015, suscrito entre el IDRD y el CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015, se declaró la caducidad del mismo, se dio por terminado el vínculo contractual y se ordenó la liquidación del contrato en el estado en que se encuentra. También se declaró la ocurrencia del siniestro por incumplimiento y se ordenó hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria por un valor equivalente al 10% del valor del contrato sin ejecutar, equivalente según el acto administrativo a la suma de SEISCIENTOS SETENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL DOSCIENTOS SIETE PESOS CON NOVENTA Y CINCO CENTAVOS, (\$678.514.217,95).



Es importante destacar que:

43

- También se dispuso la inhabilidad del contratista y sus integrantes por el término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria de la resolución 174 del 5 de abril de 2018.
- Se dispuso notificar en estrados la resolución 174 del 5 de abril de 2018 a los representantes legales o sus apoderados en los casos del contratista y la aseguradora LA PREVISORA y comunicar la decisión a la Interventoría.
- Se considera necesario verificar la ejecutoria del acto administrativo: fecha en que se interpuso el recurso de reposición, número y fecha del acto administrativo, que desató dicho recurso, pues no fue posible evidenciar la existencia de tales soportes.
- Se desconocen las razones por las cuales el apoderado del CONTRATISTA, en la reanudación de la audiencia del 15 de enero de 2018, aportó como “pruebas” “copia de los **OTROSIS No. 1 y 2 hechos al CONTRATO CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR**”, firmado con la EMPRESA LOGISTICA Y DISTRIBUCIÓN, Copia de un contrato firmado con ECOLOGY RUBER S.A.S, Copia de contrato firmado con PROYECTOS Y MONTAJES, Pago de parafiscales”, por lo cual se considera importante revisar el objetivo de la presentación de dichas pruebas, pues en la documentación aportada y revisada el 18 de julio de 2018 en la página de SECOP I, no se logró evidenciar la existencia de los “Otrosis hechos al contrato Consorcio Parque el Porvenir”.

A través del análisis de la información registrada en el presente informe, se puede establecer que:

2. Respecto de la fortaleza financiera de los proponentes



Como se observa en el desarrollo de la ejecución contractual y en varias de las motivaciones inmersas en las actas modificatorias, probablemente el contratista no tenía la fortaleza financiera necesaria para asumir una obra de este tamaño y valor.

Es claro que, dentro de los requisitos financieros establecidos en el pliego de la licitación, que dio origen al contrato que nos ocupa, los proponentes para resultar “habilitados financieramente” debían acreditar los siguientes indicadores financieros:

INDICADOR	MARGEN SOLICITADO	FORMULA
Índice de Liquidez	Mayor a 1	Activo Corriente/Pasivo corriente
Índice de Endeudamiento	Menor o igual a 65%	(Pasivo Total/Activo total)*100
Razón cobertura de Intereses	Mayor o igual a 0	Utilidad operacional/gastos de intereses
Capital de Trabajo	Mayor o igual a \$1.319.832.422	Activo corriente menos pasivo corriente

Es probable, que estos requisitos sean muy inferiores a las condiciones que realmente debiera exhibir, quien pretende administrar un anticipo superior a los nueve mil millones de pesos y ejecutar una obra que terminaría costando una cifra cercana a los 25 mil millones de pesos; se destaca el tema del capital de trabajo exigido, que es ciertamente muy inferior al que a simple vista pareciera necesitarse en un caso como éste, toda vez que corresponde al 5.33% del valor total de la obra.

Por lo expuesto es de gran importancia alertar a la entidad en este sentido, pues al realizarse los estudios previos correspondientes y confeccionarse los pliegos de condiciones, debe prestarse especial atención al tema de la capacidad financiera del proponente, cuando se trata de cifras monetarias importantes, cuya administración requiere necesariamente unas finanzas sanas del responsable de las mismas.

3. Respecto a la etapa de subsanación de las propuestas



Llama la atención, que a pesar de que un nutrido grupo de proponentes presentó oferta dentro de la licitación, en que se originó el contrato 3817 de 2015, en la etapa de subsanación para habilitarse y ser objeto de evaluación, **sólo dos** proponentes: Orlando Cepulveda Cely y Consorcio Parque Porvenir 2015, hicieron uso de este derecho, destacándose que al proponente Orlando Cepulveda Cely, no le fue aceptada su subsanación.

Se considera necesario establecer claramente, quienes fueron los proponentes, persona natural, persona jurídica, y quienes o cuáles (personas jurídicas o naturales) conformaban las formas asociativas, que presentaron propuesta en la licitación que dio origen al contrato 3817 de 2015. También es de gran consideración, establecer si estos mismos proponentes presentaron ofertas para la época (2012-2015) en otras licitaciones de esta entidad, pues es probable que hayan ofertado y hayan sido beneficiados de otras licitaciones, cuyas obras también resultaron inconclusas, se conoce en esta Delegada el caso de Parques Vecinales de la UPZ 28 Rincón de Suba en la Localidad de Suba, Contrato No. 3873 de 2015 Lombardía, cuya ejecución al parecer no alcanzó el quince por ciento (15%) de lo proyectado y cuyo representante legal es el mismo, señor Carlos Gutiérrez Castilla.

Frente a la posibilidad de la existencia de acuerdos violatorios de la competencia leal y/o prácticas anticompetitivas, sería oportuno, poner en conocimiento de los hechos que se plasman en este informe, a la Superintendencia de Industria y Comercio, dado que en el proceso precontractual, como se ha dicho, se evidencian actuaciones que podrían indicar la presencia de acuerdos de este tipo.

4. Respetto de la Ponderación de las ofertas

Es importante destacar que no obstante haber sido habilitados, solamente dos ofertas fueron objeto de evaluación para asignación de puntaje, siendo el orden de elegibilidad final el siguiente:



1. Proponente No. 3 Consorcio Parque el Porvenir 2015, con 1280 puntos.
2. Proponente No. 4 Unión Temporal Parques y avenidas Porvenir con 200 puntos.

Visto lo anterior, y dado que en total se habían presentado seis oferentes, se considera relevante una revisión de todo el capítulo de habilitación y evaluación de ofertas, toda vez que el resultado indicaría, que la confección de los criterios de habilitación y evaluación, podrían tener deficiencias para arrojar la oferta más favorable para la entidad, pues la puntuación final de una diferencia tan abismal no obstante estar habilitados, deja entrever, que desde el principio, se podría estar favoreciendo al oferente que obtuvo tan alto puntaje, máxime, que los demás oferentes no presentaron ningún interés en subsanar las observaciones realizadas por la entidad, quedando así fuera de concurso.

5. Respetto del valor final del contrato

- a. El objeto del contrato en análisis rezaba: “Realizar por el sistema de *precios unitarios* fijos sin fórmula de ajuste la construcción de la primera etapa del parque metropolitano El Porvenir COD-07-391 en Bogotá D.C.”
- b. Establecida la modalidad de ejecución acordada en este caso, es importante tener en cuenta que, cuando en un contrato se pacta dicho sistema de *precios unitarios*, lo que se está disponiendo es que la forma de pago será por unidades o cantidades de obra y el valor total del contrato corresponde al que resulta de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas, por el precio de cada una de ellas, siendo el compromiso del contratista ejecutar las obras especificadas en el contrato.

La modalidad de precios unitarios fijos, indica que cada ítem debe



cubrir los costos de materiales, mano de obra, prestaciones sociales, herramientas, maquinaria, imprevistos, gastos de administración, impuestos, contribuciones y utilidades del contratista, los cuales no estarían sujetos a revisiones o cambios, ni habría lugar a reajustes por dicho concepto.

La modalidad de precios unitarios también se llama precios por unidad de medida y suele ser la más usada en la práctica.

Resulta útil en los proyectos complejos, desde el punto de vista técnico, en los que es difícil determinar las cantidades de obra y las actividades que se deben desarrollar en la construcción, de manera que se elabora un listado de lo que comúnmente se denominan *ítems* (unidades técnicas de medida) de los elementos, de la mano de obra, de la maquinaria, de los equipos y de las actividades requeridas como por ejemplo: número de elementos, hora-hombre, hora de equipo, metros cúbicos, metros lineales, metros cuadrados y de esa forma se hace posible establecer, cuánto cuesta cada una de las unidades que sumadas constituyen el costo directo de la obra.

Para estructurar correctamente los precios unitarios, es necesario hacer un análisis de los mismos, es lo que se conoce como “*análisis de precios unitarios*”.

Dicho *análisis* implica en primer término, descomponer los ítems para determinar cuáles costos lo integran y discriminar entre *costos directos* (mano de obra, maquinaria, materiales por ejemplo) y costos indirectos, que son aquellos que si bien no se relacionan directamente con la construcción como tal, son necesarios para la ejecución del proyecto, (gastos administrativos en general (arriendos, papelería,) honorarios del personal de obra (director, residente) y de otro personal especializado como el contador. Dentro de los costos



indirectos se encuentra el AIU (Administración, imprevistos y utilidades), que normalmente corresponde a un porcentaje de los costos directos del proyecto y se acostumbra incluirlo en cada uno de los ítems que se cotizan, o se puede discriminar por separado.

Se colige entonces, que cuando la obra se ejecuta en la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, como es el caso que nos ocupa, el precio total del contrato será, el que resulte de multiplicar las cantidades de obra por el precio de los ítems correspondientes, de manera que cuando se presentan mayores cantidades de obra, tanto la entidad como el contratista pueden identificar con exactitud cuál (es) ítem(s) se afecta(n) y, por supuesto que no habrá ningún análisis sobre los precios, pues son fijos y sin reajuste.

- c. Lo referido en el literal anterior, resulta muy importante, dado que el valor inicial del contrato fue de DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE (\$19.363.292.291.00) y mediante la modificación No. 1 del 28 de septiembre de 2016, se adicionó dicho valor en CINCO MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$5.400'000.000.00), para un valor total del contrato de VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y UN PESOS (\$24.763.292.261.00).

La entidad adicionó el valor del contrato cuando habían transcurrido nueve meses del plazo de ejecución, es decir, el tiempo que inicialmente se tenía previsto para la ejecución de las obras, de forma que puede inferirse, que hubo posiblemente muchos yerros en el



proceso de planeación de la obras por parte de la entidad.

49

Modificar el contrato prácticamente vencido el plazo inicial de ejecución, para implementar nuevos elementos al parecer de grandes dimensiones por presunta directriz de la Alcaldía Mayor de Bogotá, posiblemente es una trasgresión al principio de planeación, pues varios frentes de obra de las zonas Parque 8A, Parque 8B, Parque Zona de Bosque y Parque del Agua, fueron modificados por “1. *Parque 8A: cuatro (4) canchas en asfalto: dos (2) de microfútbol y dos (2) de baloncesto, con sus mallas de protección contra impacto, estructuras deportivas, instalaciones hidráulicas, instalaciones eléctricas, accesos y circulaciones peatonales aledañas. Zona de gimnasios biosaludables. Parqueadero con piso en concreto.* 2. *Parque 8B: reubicar la administración hacia las zonas de servicios entre el Parque Zona de Bosque y Parque del Agua mediante el suministro e instalación de un módulo prefabricado metálico. Prolongar la gradería occidental de la plazoleta multifuncional en forma de L hacia los ejes 1 y C-D Prolongación del talud del costado sur de la plazoleta multifuncional.* 3. *Parque zona de Bosque: Construir dos (2) canchas de fútbol 5 en grama sintética, con sus estructuras deportivas, cerramientos contra impacto y laterales, instalaciones hidráulicas y eléctricas. Pista de patinaje de velocidad en asfalto con barandas de protección, pista interna con piso en granito para patinaje artístico, con sus instalaciones hidráulicas y eléctricas. Zonas de juegos infantiles. Todos estos nuevos escenarios con sus correspondientes accesos y circulaciones peatonales aledañas.* 4. *Parque del Agua: instalaciones eléctricas*”, lo que pudo ser una de las causas del lamentable resultado de inejecución de las obras.

Aunado a lo anterior, sería importante verificar, que saldo del presupuesto inicial faltaba por ejecutar a la fecha de la modificación, pues según lo sustentado en ésta, existía un saldo por ejecutar por valor de \$5.832.175.884, cifra que denota preocupación, en relación



con el valor aparentemente ejecutado, toda vez que el avance físico de las obras, al parecer solo era del 40%, según informe del supervisor del IDRD.



Se considera necesario:

- i. Establecer con personal técnico especializado en la ciencia de la ingeniería civil o afines, si el IDRD realizó en sus estudios previos, anteriores a la publicación del prepliego, el respectivo análisis de precios unitarios. De lo contrario no podría entenderse cómo se escogió la modalidad de ejecución ampliamente descrita arriba y cómo se estableció el presupuesto oficial estimado.
 - ii. Establecer si dicho análisis de precios unitarios fue de carácter adhesivo, es decir, los proponentes tenían que aceptar el que hizo la entidad o cada propuesta contenía el respectivo análisis de sus precios unitarios.
 - iii. Establecer, cuáles de los ítems sufrieron variación de conformidad con la adición realizada y cuál fue la sustentación técnica, para la adición de dichas cantidades de obra.
 - iv. Sería importante revisar, si cuando se hizo dicha adición y se ordenó su pago, ya estaba amortizado el anticipo, el cual fue girado el día 30 de diciembre de 2015, por valor de \$9.681.646.130.
 - v. De igual manera es procedente establecer si se hizo algún anticipo sobre la adición, contra que soportes y de qué manera se realizó este pago.
- d. Los interrogantes del literal C inmediatamente anterior, surgen además por la existencia de un SUBCONTRATO celebrado por el contratista, por un valor en pesos prácticamente equivalente al valor



de la adición.

51

- e. Efectivamente existe un subcontrato suscrito el día 5 de enero de 2016 denominado *Contrato Civil de Obra No. CPP 2015-001-16*, celebrado entre el contratista estatal CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015 con la empresa (subcontratista) TRANSPORTES LAMD S.A.S (Nit. 900.674.074-1), representada legalmente por el Señor Luis Antonio Montaña Domínguez, identificado con C.C. No. 80.423.933, por valor de \$5.404.738.281. Téngase en cuenta que este subcontrato fue suscrito cinco días después de haberse girado el anticipo al contratista.
- f. Llama la atención sobre el objeto social del subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S que es el siguiente: *Explotación, los beneficios y la transformación de materiales de playa, cantera y en general de yacimientos minerales incluyendo los metales preciosos como oro, plata y platino, así como los demás minerales metálicos o este con firmas nacionales o extranjeras y que sean para beneficio de la sociedad relacionado con el desarrollo de las actividades propias de su objeto social.*

Se advierte que, para ésta Delegada, resulta irregular por decir lo menos, que una empresa cuyo objeto social está absolutamente distante de la ingeniería civil, reciba como se verá a continuación, a título de “delegación” el encargo por parte del CONTRATISTA de ejecutar la obra o parte de la misma, sin haber sido objeto del supuesto análisis riguroso que se hizo a los proponentes en el proceso de selección de contratistas en que se originó el contrato. Esto posiblemente podría constituir una transgresión al principio de selección objetiva, pues alguien que no ha sido objeto de análisis de habilitación ni de evaluación y que nunca hubiese superado lo establecido en el pliego, resulta ejecutando las obras del contrato.



Para entender cabalmente esto es necesario conocer los detalles que se exponen a continuación:

- g. Dicho subcontrato establece unas “CONDICIONES PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO”, manifestando previamente estas consideraciones:

“A. Que la firma CONSORCIO PARQUE PROVENIR 2015 realizara la Obra Civil de “LA CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR EN BOGOTA D.C.”

B. Que la firma CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015 está interesada en delegar parte de las actividades que hacen parte integrante de éste contrato.”

- h. En la Cláusula primera del SUBCONTRATO se establece el objeto y alcance del mismo diciendo que el subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S. se obliga con el contratista estatal a “realizar a todo costo las siguientes actividades: demolición, excavación, retiro, nivelación, relleno en material seleccionado, empedramiento, senderos, arborización y demás actividades previamente acordadas con el contratante en la construcción de la primera etapa del Parque Metropolitano EL Porvenir COD-07-391, ubicado en la Avenida Primero de Mayo con Avenida Longitudinal de Occidente, Ciudadela El Porvenir Localidad de Bosa (sic) correspondiente a las zonas de cesión 8A-8B y ZONA DEL BOSQUE (Primera Etapa) y 16 A Y 16 B y 17 (Segunda Entrega), Localidad de Bosa en la ciudad de Bogotá.”

En este punto, nótese cómo, a pesar del contrato estatal estar pactado por el sistema de precios unitarios fijos, aquí se usa otra



modalidad “a todo costo”, que hace difícil el control efectivo de lo contratado, lo ejecutado, lo subcontratado etc.

- i. La duración del SUBCONTRATO se pactó en NUEVE (9) meses contados “a partir del acta de inicio”; la cláusula tercera del subcontrato reza: *“DURACION: El término durante el cual el contratista se compromete a mantener los recursos necesarios para la ejecución de los trabajos es de nueve (9) meses a partir de la fecha de firma del Acta de inicio. Sin embargo, éste podrá ser modificado mediante Otrosí, en la medida que se entreguen sectores para ejecutar mayor cantidad de obra.”*
- j. El valor del SUBCONTRATO fue de CINCO MIL CUATROCIENTOS CUATRO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$5.404.738.281.00).
- k. Se pactó con el subcontratista en la CLAUSULA QUINTA la FORMA DE PAGO, manifestándose que se le pagaría al Subcontratista UN ANTICIPO DEL 50% el valor del SUBCONTRATO y el saldo por medio de actas de ejecución pagaderas dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la factura, las cuales deberían contar con previa aprobación del Ingeniero Residente, encargado de la obra, a los precios previamente establecidos.

Es claro que el contrato 3817 DE 2015 – CONSTRUCCION PARQUE EL PORVENIR DE BOSA - IDRD permite la subcontratación libre por parte del contratista, con cualquier tercero la ejecución de cualquier actividad, pues así se establece en la cláusula DECIMA NOVENA, pero el subcontrato celebrado a primera vista parece una seria distorsión de lo que se entiende como “subcontratar”, cuando el objeto del contrato 3817 de 2015 establece el sistema de precios



unitarios como modalidad de contratación, pues se trataría de actividades puntuales, de ítems específicos, que el CONTRATISTA podría subcontratar o se espera que así lo haga, para poner determinadas actividades en manos de empresas especializadas que manejen los mejores estándares de calidad, como por ejemplo encargar puntualmente a un tercero la instalación de equipos deportivos o de una piscina o una cancha. Pero realizar un subcontrato a “todo costo” sin la especificación de la actividad subcontratada es a todas luces una actuación que no consulta el objeto del contrato y que impide el control sobre su avance que como finalmente sucedió, resultó un estruendoso fracaso dentro de las metas de la ciudad respecto de los espacios de recreación y deporte para los ciudadanos.

Téngase en cuenta que la cláusula DECIMA NOVENA también establece que dichas subcontrataciones se deben comunicar al interventor y a la ENTIDAD (IDRD), y que se debe tener el registro de esos negocios, además de mantener indemne a la entidad respecto de los mismos.

Se considera necesario verificar la relación existente entre el subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S. y los miembros del consorcio contratista, para establecer si hacen parte de un mismo grupo económico o pertenecen a los mismos dueños, y/o si han mantenido con los miembros del consorcio contratista otras relaciones similares a ésta, e individualizar al representante legal y los dueños del subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S con el fin de extender hacia ellos, si a eso hay lugar, las responsabilidades de distinto orden que surgen del incumplimiento del contrato y del manejo de recursos públicos, sin que dicho proceso contractual se hubiere sometido a las normas del Estatuto Contractual.



También es necesario de una parte verificar la experiencia del SUBCONTRATISTA en obras similares a ésta, solicitando el Registro Único de Proponentes respectivo, pues de la lectura de su objeto social que lo describe como un “explotador de canteras y minas” no se dificulta concluir que su falta de idoneidad pudo ser una de las causas de las dificultades en la ejecución de las obras. En realidad resulta dudoso, dado su objeto social y la no constatación de la experiencia, que éste subcontratista tenga experticia necesaria en la construcción de espacios públicos destinados a la recreación y el esparcimiento ciudadano.

Y es que no se trataba de un subcontrato cualquiera, es decir no se trató de la subcontratación por ejemplo, de un ítem como la empedradización, o la arborización, sino que de la lectura de ese objeto queda la sensación de que se trasladó la responsabilidad de la ejecución de lo más importante de las obras que se comprometió a ejecutar el CONTRATISTA CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR 2015 para el IDRD. Entonces, podría decirse que el subcontratista se “ganó” la licitación sin atravesar o superar los filtros (habilitación, experiencia, evaluación) impuestos por la entidad en el pliego de condiciones. Así como el manejo de recursos públicos por más de 5 mil millones.

Así las cosas, será indispensable recomendar a la entidad IDRD que se establezcan controles rigurosos en los textos de los contratos, para que los contratistas en los casos de subcontrataciones como la que se hizo en este caso, de cuya lectura podría concluirse que el SUBCONTRATISTA TRANSPORTES LAMD S.A.S, prácticamente entró a ocupar el lugar del contratista estatal y a manejar recursos del anticipo para ello, sin haber sido objeto de análisis, ni sus condiciones



jurídicas, ni sus estados financieros y menos su experiencia. Por poner sólo un ejemplo en el certificado de existencia y representación legal de TRANSPORTES LAMD S.A.S se pudo ver tan sólo que dicha empresa tiene un capital autorizado, suscrito y pagado de cuarenta millones, pero su situación financiera al momento de la subcontratación no se evidencia en los documentos que se han tenido a la vista y al parecer escaparon a la órbita del IDRD. Cabe señalar que el subcontrato por más de 5.400 millones se suscribe 6 días después de girado el anticipo por \$9.681.646.130, esto es entre el 30 de diciembre de 2015 y el 5 de enero de 2016.

Se extraña también el anuncio o aviso que debió darse, informando al interventor y a la entidad respecto de ésta y otras subcontrataciones.

6. Respetto del anticipo y el plazo de ejecución

A. Teniendo establecido que el contrato se suscribió el día 24 de noviembre de 2015 y el plazo de ejecución pactado era de 9 meses contados a partir del acta de inicio y discriminados en 15 días de período de coordinación y ocho (8) meses y quince (15) días de período de construcción, y que el acta de inicio del contrato se suscribió el día 29 de Diciembre de 2015 y el giro del anticipo se hizo el 30 de diciembre de 2015 por una suma de NUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CIENTO TREINTA PESOS (\$9.681.646.130.00), se establece lo siguiente:

El contrato se habría incumplido en el sentido que no hubo etapa de



“*coordinación*” ya que los 15 días posteriores a la suscripción del acta de inicio no habrían sido de coordinación pues el anticipo se giró el 30 de diciembre de 2015, sin que mediara ningún análisis, ninguna mesa de trabajo para la coordinación pretendida, pues apenas habiendo suscrito el acta de inicio con fecha diciembre 29 de 2015, al día siguiente se giró el millonario anticipo.

Por lo expuesto se considera necesario verificar cuáles actividades de *coordinación* se llevaron a cabo en el período comprendido entre el 29 de diciembre de 2015 y el 13 de enero de 2016 y si existen evidencias documentales sobre dichas actividades.

Está establecido que el contratista debía, para recibir el anticipo, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la firma del acta de inicio, presentar y radicar la cuenta de cobro correctamente elaborada, junto con el documento donde constara la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo. Es decir que el anticipo debía manejarse en una fiducia o patrimonio autónomo.

Ante esto sería importante verificar la fecha de apertura de la fiducia o del patrimonio autónomo a través de la cual debió manejarse el dinero del anticipo que no es un pago y tenía que cumplir los requisitos que para su manejo establecía el contrato.

También resultará útil identificar la entidad fiduciaria pues existen registros que indican se trató de FIDUOCCIDENTE y documentos de Fiduciaria Alianza y solicitar a la entidad financiera respectiva, la información completa de todas las operaciones llevadas a cabo y el estado de la fiducia o patrimonio autónomo, su fecha de terminación y liquidación o cualquier otra circunstancia de tiempo, modo o lugar relacionada con la misma. En el caso remoto que no se hubiese



abierto la fiducia o el patrimonio autónomo o cualquier observación respecto de su manejo, esto sería un hallazgo administrativo, fiscal y disciplinario.

Así mismo, sería de gran importancia verificar cuáles además de la apertura de la fiducia o del patrimonio autónomo, eran los requisitos que para manejo del anticipo se establecían en los estudios previos, el pliego de condiciones y/o contrato o si existen disposiciones sobre el particular en el Manual de Funciones de la Entidad IDRD.

Se considera importante verificar de manera pormenorizada, la forma en que se hicieron los giros del anticipo a proveedores o terceros, y establecer su directa correlación con ítems que conforman el objeto contractual.

7. Respetto del plazo contractual

- a. Se pudo establecer que el plazo de ejecución inicial del contrato, era de nueve meses, fue prorrogado en cuatro (4) oportunidades y suspendido en otras cinco, que a pesar de todo esto, ningún período de tiempo resultó suficiente para la ejecución de las obras.

Así mismo, la entidad IDRD, al formular los estudios previos, al parecer estimó inadecuadamente el plazo de ejecución del contrato, en un período de nueve meses, teniendo como fecha inicial de terminación el día 28 de septiembre de 2016, toda vez que la fecha de finalización final fue el 27 de abril de 2018, sin culminar las obras objeto del contrato.

De igual manera se pudo evidenciar que las prórrogas del plazo de



ejecución del contrato, no fueron basadas en raciocinios técnicos y en estimaciones serias sobre el porcentaje de obra ejecutado, y lo faltante, lo que conllevó al resultado final de incumplimiento.

Podría pensarse que la figura de la suspensión se desnaturalizó, pues siendo una situación administrativa excepcional, se convirtió en una situación recurrente, en una especie de instrumento para “prorrogar” aún más el plazo contractual, sin obtener finalmente el cumplimiento de lo proyectado.

Por lo anterior es de gran importancia, alertar a la entidad sobre la necesidad de realizar estudios previos serios, en los que se analice el plazo que se requerirá para la ejecución de cada objeto contractual para evitar esta clase de situaciones.

8. Respecto de la Interventoría

- a. La INTERVENTORIA, se contrató directamente, mediante un contrato interadministrativo con la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS. Este contrato se firmó el 22 de diciembre de 2015, por un valor de MIL CIENTO SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$1.169.499.057), con el objeto de *“REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA FINANCIERA DE LA CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DEL PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR COD - 07-391 EN BOGOTA D.C. SEGUNDA: OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA”*.
- b. Se evidenció que sólo hasta el 28 de noviembre de 2016 la INTERVENTORIA alertó a la entidad IDRD sobre un posible



incumplimiento del contrato por parte del contratista CONSORCIO PARQUE PORVENIR 2015. Es importante anotar que éste aviso lo hace tan solo dos meses después de la adición del valor del contrato y ya prorrogado el mismo.

Es importante destacar que de ahí en adelante se encuentra el siguiente aviso de posible incumplimiento, sólo hasta el 24 de marzo de 2017; y un informe completo, sólo se hizo hasta el 8 de mayo de 2017, informe que trata sobre el *ESTADO DE INCUMPLIMIENTOS REITERADOS POR EL CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR 2015 PARA EVALUACIÓN DE LA ENTIDAD CONTRATANTE INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE-IDRD ANTE UNA POSIBLE CADUCIDAD EN EL CONTRATO DE OBRA 3817 DE 2015*.

La interventoría guardó silencio desde el 8 de mayo de 2017 hasta el 20 de diciembre de 2017, fecha en que por primera vez alerta sobre una AFECTACIÓN GRAVE Y DIRECTA DEL CONTRATO DE OBRA QUE PUEDE CONDUCIR A SU PARALIZACIÓN.

De lo anterior se concluye que: posiblemente la interventoría no ejerció su labor cabalmente pues, tardó mucho tiempo en hacer las alertas, probablemente avaló los desembolsos que se hicieron al contratista y no desempeñó eficientemente su labor dejando todo en manos de la entidad y desconociendo que su labor está reglada por la ley y debe cumplirse de conformidad a la misma.

Por lo cual sería de gran importancia Individualizar los servidores públicos, que prestando sus servicios a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, tuvieron a su cargo las tareas de la



interventoría del contrato 3817 de 2015 del IDRD que se analiza en el presente informe.



Se considera relevante solicitar directamente a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el informe pormenorizado de los pagos que autorizó al contratista en este caso, en su condición de interventor y la explicación del porqué se hicieron las autorizaciones si la gestión se venía viendo deficiente, además de su conocimiento en la subcontratación de obras con el contrato civil con Transportes Lamd S.A.S.

Es importante tener en cuenta que la aprobación de las prórrogas por parte de la interventoría, se conceden so pena del proceso sancionatorio por presunto incumplimiento que se adelantó por parte del IDRD, en contra del consorcio Parque El Porvenir 2015.



8. CONCLUSIONES

La necesidad, conveniencia y oportunidad de las obras a adelantar en el parque Porvenir, que tiene la característica de Metropolitano con una extensión del 50% del parque Simón Bolívar, en una zona con alta deficiencia en espacios públicos recreo deportivos, se sustentó en tres componentes: económico, ambiental y social.

En cuanto al componente ambiental, en el largo plazo, se esperaba que el parque construido, coadyuvara a la conservación, recuperación, restauración, uso y aprovechamiento de los bienes y servicios ambientales que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal del Distrito. Se proyectó que estos bienes y servicio generados contribuyeran a hacer una ciudad con mayor calidad de vida.

En lo que concierne el componente social se trató de crear en el largo plazo un espacio atractivo para el desarrollo de la actividad física y de esta manera contribuir a mitigar las causas de enfermedades no transmisibles, bajando así los índices de mortalidad, morbilidad y discapacidad. Por supuesto que un espacio de esta dimensión y dotación contribuiría a la integración y cohesión social de los ciudadanos.

Por el presupuesto asignado, el objeto a contratar y la naturaleza del contrato a suscribir y las normas legales vigentes se determinó y realizó la modalidad de selección del contratista, mediante la licitación pública N° 008 de 2015,



suscribiéndose el contrato de obra pública N° 3817 de 2015, con el Consorcio Parque Porvenir 2015, con un plazo de nueve (9) meses, cuya acta de inicio se suscribió del 29 de diciembre de 2015 y se pactó como fecha de terminación el 28 de septiembre de 2016,

La interventoría estuvo a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas –IDEUD- vinculada con el contrato interadministrativo N° 3859 de 2015 con el objeto de “Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, y financiera de la construcción de la primera etapa del parque metropolitano El Porvenir”.

La ejecución del contrato fue objeto de múltiples suspensiones y prorrogas, siendo modificado en tres (3) ocasiones, incluyendo una adición de \$5.400.000.000. Es decir que el de un valor inicial de \$19.363.292.261, paso a la suma de \$24.763.292.261, con fecha de terminación final abril 27 de 2018, sin que finalmente se terminaran las obras objeto del contrato.

Se puede concluir que la entidad IDRD al formular los estudios previos, estimó inadecuadamente el plazo de ejecución del contrato, en un período de nueve meses, teniendo como fecha inicial de terminación el día 28 de septiembre de 2016, cuando la fecha de finalización terminó siendo el 27 de abril de 2018.

Así mismo, que las prórrogas del plazo de ejecución del contrato no estuvieron basadas en raciocinios técnicos y en estimaciones serias sobre el porcentaje de obra ejecutado y lo faltante, sobre situaciones de fuerza mayor, u otras similares que justificaron en gran medida las continuas suspensiones, lo que desembocó en el resultado final.

Al parecer, la figura de la suspensión se desnaturalizó, pues siendo una situación administrativa excepcional, se convirtió en una situación recurrente, en una especie de instrumento para “prorrogar” aún más el plazo contractual.



Se pudo establecer que, el IDRD impuso dos multas al contratista, por incumplimiento parcial de las obligaciones contractuales, la primera multa por \$193.632.923 y la segunda multa por \$247.632.923, aun así finalizó con caducidad del contrato por incumplimiento.

Llama profundamente la atención que, si al 27 de septiembre de 2016, aunque al parecer el avance físico de la obra tan solo estaba en el 40%, existían informes por incumplimiento parcial de las obligaciones del mismo y solicitud de acciones jurídicas, por parte de la supervisión del IDRD, el Director de dicho Instituto y el comité de contratación, hayan aprobado una adición por \$5.400.000.000, haciendo caso omiso del presunto incumplimiento por parte del contratista, sin tener en cuenta que poco avance de las obras programadas para esta fecha, indicaría una baja capacidad de gestión en la ejecución del contrato.

Se podría inferir que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte obro pasivamente, ante la evidente desorganización administrativa y financiera del Consorcio Parque Porvenir, durante la ejecución del contrato 3817 de 2015, lo que quizás conllevó a la no ejecución de las obras previstas, poniendo en riesgo los fines sociales y la satisfacción de los intereses de la comunidad, aun habiendo impuesto dos multas por incumplimiento parcial de las obligaciones.

Al parecer el IDRD como entidad contratante habría incumplido los fines de la contratación, con el riesgo de caer en una especie de actuación pasiva frente a los continuos atrasos en la ejecución del contrato, igualmente al vigilar la correcta ejecución del contrato, desprotegiendo los derechos de la entidad, los ciudadanos y favoreciendo al contratista.

Así mismo el IDRD conociendo de las dificultades en la ejecución del contrato, por parte del operador contratista, al parecer no adoptó las medidas necesarias para atender las deficiencias en la construcción de infraestructura, operatividad y funcionamiento, ni habría tomado las medidas para corregirlas o mitigarlas.



Al parecer la interventoría y sus informes no han respondido a una inspección, vigilancia y control pertinente, continuo, responsable, eficaz, eficiente y oportuno con relación al ejercicio del cumplimiento obligacional adquirido con la entidad contratante, sobre las obligaciones del contratista.

Igualmente se concluye que:

- 1.- Debe existir un mayor control en la confección de los documentos precontractuales y contractuales
- 2.- Se pudo evidenciar que se suben al SECOP documentos que contienen evaluaciones sin la firma de los responsables. Tómese como ejemplo el documento denominado informe de evaluación preliminar, que fue publicado el 5 de noviembre de 2015 a las 6:10 pm, el documento carece de firmas y dice en cada nombre del evaluador (RAFAEL BANJAMIN HERRERA GOMEZ, GILBERTO AUGUSTO ALMANZA HERNANDEZ, TITO VELASQUEZ BECERRA Y HORACIO SANTANA CAICEDO) la expresión “original firmado”. Se aclara que fue consultado el día 18 de julio de 2018 en la página del SECOP I.

Pues en cumplimiento de lo reglado por la normatividad, los documentos deben escanearse debidamente firmados, sobre todo cuando se trata de evaluaciones habilitantes o de ponderación que cambiarán el sentido de la decisión de la administración respecto de la escogencia de un contratista.

Se infiere que lo sucedido con el contrato referido, ha impedido cumplir con el propósito de la administración distrital de superar el déficit de espacios públicos para la recreación y el deporte.

Al parecer el subcontrato influyó en el incumplimiento del objeto contractual, pues NO se trató de un subcontrato cualquiera, es decir no se trata de subcontratar por ejemplo, la empedradización, o la arborización, sino que de la lectura de ese objeto queda la sensación de que se TRASLADÓ lo más importante de las obras encargadas a CONSORCIO PARQUE EL PORVENIR 2015 por el IDRD. Entonces, podría decirse que el subcontratista se “ganó” la licitación sin atravesar o superar



los filtros (habilitación, experiencia, evaluación) impuestos por la entidad en el pliego de condiciones.

66

SE CONCLUYE QUE: La interventoría tardó mucho tiempo en hacer las alertas, posiblemente avaló los desembolsos que se hicieron al contratista y no desempeñó eficientemente su labor y desconociendo que sus intervenciones están regladas por la ley y deben cumplirse de conformidad a la misma.

Igualmente al parecer, por parte del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, habría una presunta violación a los principios de la contratación, especialmente al principio de planeación y responsabilidad.



9. RECOMENDACIONES

Por lo anterior se recomienda, se evalúe la viabilidad de dar traslado a la Personería Delegada para la Coordinación de Asuntos Disciplinarios:

- 9.1. Dado que al parecer desde el proceso de selección de contratistas han sucedido eventos que podrían significar la trasgresión de los principios que orientan la contratación pública, y en el desarrollo de la ejecución contractual se han tomado de forma lenta las decisiones por parte del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE y del INTERVENTOR (UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS).
- 9.1. Así mismo, es importante Verificar ítem por ítem y exhaustivamente con personal técnico especializado, la forma en que se ejecutaron los CINCO MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS del subcontrato mencionado, pues resulta bastante peculiar la coincidencia entre dicho subcontrato y la adición del valor por el mismo monto, celebrada 9 meses después.
- 9.2. Igualmente establecer cuál era el porcentaje de ejecución de las obras para el 28 de septiembre de 2016, fecha en la cual se acordó la adición del valor del contrato en CINCO MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS y cuáles fueron los análisis y estudios realizados para la celebración de dicha modificación del valor del contrato y la prórroga del mismo.
- 9.3. De igual manera es procedente REVISAR, si cuando se hizo adición y se ordenó su pago, ya estaba amortizado el anticipo.



- 9.4. Así mismo, establecer con personal técnico especializado en la ciencia de la ingeniería civil o afines, el porcentaje de avance de obra, para el momento en que se realizó la adición y porcentaje de dineros girados al contratista.
- 9.5. Además establecer si se hizo algún anticipo sobre la adición y en qué forma se pagó, o sea contra que documentos o soportes se hicieron los respectivos pagos.
- 9.6. Consideramos que este proceso debe ser sujeto de desglose respecto de la actuación del IDRD con respecto al contrato 3817 de 2015, suscrito con el Consorcio Parque El Porvenir 2015.
- 9.7. Así mismo, se recomienda adelantar otro proceso al IDRD en razón de las actuaciones con el contrato interadministrativo de Interventoría No. 3859 de 2015, suscrito con la Universidad Distrital.
- 9.8. Respecto de la Interventoría se recomienda individualizar los servidores públicos que prestando sus servicios a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, tuvieron a su cargo las tareas de la interventoría del contrato 3817 de 2015 del IDRD que se analiza.
- 9.9. Así mismo, sería importante solicitar directamente a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el informe pormenorizado de los pagos que autorizó al contratista en este caso, en su condición de interventor y la explicación del porqué se hicieron las autorizaciones si la gestión se venía viendo tan deficiente.

Igualmente se sugiere remitir copia de este informe a:

10. Superintendencia de Industria y Comercio, dado que:

- 10.1. En el proceso precontractual aparecen actuaciones que podrían indicar la presencia de acuerdos violatorios de la competencia leal, ya que se observó que a pesar de existir un grupo de 6 proponentes dentro de la licitación en



que se originó el contrato 3817 de 2015, en la etapa de subsanación para habilitarse y ser objeto de evaluación las respectivas propuestas, **sólo dos** proponentes procedieron a hacerlo, uno que obtuvo una ponderación de tan solo 200 puntos no obstante estar habilitado y el otro proponente que fue finalmente quien resultó adjudicatario del contrato con 1280 puntos. Es importante destacar que presuntamente habrían podido existir acuerdos anticompetitivos con los cuales se logró burlar el proceso de selección de contratistas, al parecer fingiendo ser competidores cuando probablemente se actuaba de forma que se simulara en principio una gran participación de proponentes para en el camino “dejar morir” las propuestas y quedar un solo proponente como candidato a ganar el contrato.

- 10.2. Se recomienda a la Superintendencia de Industria y Comercio verificar la relación existente entre el subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S. y los miembros del consorcio contratista, para establecer si hacen parte de un mismo grupo económico o pertenecen a los mismos dueños, y/o si han mantenido con los miembros del consorcio contratista otras relaciones similares a ésta.
- 10.3. Así mismo, se recomienda individualizar al representante legal y los dueños del subcontratista TRANSPORTES LAMD S.A.S con el fin de extender hacia ellos, cuando haya lugar, las responsabilidades que surgen del incumplimiento del contrato.
- 10.4. Igualmente Verificar la experiencia del SUBCONTRATISTA TRANSPORTES LAMD S.A.S en obras similares a ésta, solicitándole el Registro Único de Proponentes respectivo, dado que el objeto social del subcontratista es el de un explotador de canteras y minas y parece posible que tenga experticia en la construcción de espacios públicos destinados a la recreación y el esparcimiento ciudadano.
- 10.5. Verificar la existencia de la comunicación con la que la COMPAÑÍA ASEGURADORA LA PREVISORA SA. solicitó la suspensión del contrato para supuestamente evitar la paralización del contrato.



- 10.6.** Se recomienda solicitar copia de los documentos que debió presentar el contratista, por orden de la entidad en la INSPECCIÓN EN OBRA que se realizó los días 18 y 22 de ENERO DE 2018.



- 11. Fiscalía General de la Nación**, dado que de la lectura de la valoración probatoria en la que se basó la entidad para emitir la resolución 174 del 5 de abril de 2018, “por medio de la cual se declara el incumplimiento del contrato de obra No. 3817 de 2015, suscrito entre el IDRD y el Consorcio Parque Porvenir 2015, se declara la caducidad del mismo y se toman otras determinaciones”, se infiere que al parecer los recursos financieros desembolsados por la entidad al contratista pudieron haber sido desviados a propósitos diferentes, pues no se explica que en condiciones normales en las cuales no se reportan eventos de fuerza mayor o caso fortuito, ni accidentes extraordinarios, se llegue a la situación financiera contractual que reportó la interventoría diciendo que:

“Actualmente no se cumple con recursos dentro de la cuenta asignada para tal fin, adicional el consorcio realizó maniobras unilaterales en el mismo.

No se presentan actas que permitan contar con flujo de caja y las presentadas son utilizadas para pago a terceros. El recurso depositado en inicio de la presente prórroga ha sido el único disponible para el avance.

Las solicitudes de juzgados civiles y laborales hacen ver que el Consorcio no realizó diligencia para realizar acuerdos de pago con estos terceros.

Atraso en los Hitos compromiso del contrato, debido a la falta de flujo de caja consecuencia de las inmensurables obligaciones del Consorcio.”

Se observa que esa situación financiera no se compadece con el valor final del contrato cercano a los VEINTICINCO MIL MILLONES DE PESOS, cifra que se reitera, resulta de la sumatoria del valor inicial equivalente a DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE(\$19.363.292.291.00), y el valor de la adición de CINCO MIL



CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$ 5.400.000.000.00) y menos aún con el porcentaje final de ejecución que no superó el 83.17%. También es pertinente el traslado a la Fiscalía General de la Nación, para efectos de revisar el subcontrato celebrado con Transportes Lamd S.A.S. y la coincidencia de su valor con el valor de la adición ya mencionada.

12. Contraloría Distrital de Bogotá D.C., para establecer una presunta responsabilidad fiscal en relación con que el gestor fiscal no fue lo suficientemente eficiente en el proceso de planeación y en la confección de los estudios previos y los pliegos de condiciones, permitiendo que personas sin la capacidad financiera adecuada, recibieran la responsabilidad de administrar recursos públicos en esas cantidades.

13. IDRD, para que la entidad IDRD establezca controles y límites a los contratistas en los casos de subcontrataciones como la que se hizo en este caso, de cuya lectura podría concluirse que el SUBCONTRATISTA TRANSPORTES LAMD S.A.S, prácticamente entró a ocupar el lugar del contratista estatal y a manejar recursos del anticipo para ello, sin haber sido objeto de análisis, ni sus condiciones jurídicas, ni sus estados financieros y menos su experiencia

13.1. Así mismo se recomienda alertar a la entidad IDRD sobre la necesidad de realizar estudios previos serios, en los que se analice el plazo que se requerirá para la ejecución de cada objeto contractual para evitar esta clase de situaciones.