



**JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
Sección Tercera**

CIUDAD Y FECHA	Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420200007800
DEMANDANTE	PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES
DEMANDADO	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU
MEDIO DE CONTROL	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
ASUNTO	FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES** iniciado por **PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES** contra el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU**.

## **1. ANTECEDENTES:**

### **1.1. La DEMANDA**

#### **1.1.1. PRETENSIONES**

*“Se declara la NULIDAD de la Resolución N° 002685 de 2019, ‘Tor medio de la cual se resuelve el procedimiento Administrativo Sancionatorio dentro del contrato de interventoría N° 1536 de 2017”*

*Se declare la nulidad de la Resolución N° 005067 de 2019, “Por medio de la cual se resuelven los recursos interpuestos contra la resolución N° 002685 de 2019, por la cual se resuelve el procedimiento administrativo Sancionatorio dentro del Contrato de interventora N° 1536 de 2017”.*

*Que como consecuencia de la declaratoria de las nulidades solicitada en los numerales 6.1 y 6.2. se ordene el restablecimiento de los derechos de mi prodigado: i) ordenando al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU- el reintegro de la suma de veintisiete millones cincuenta y cuatro mil ochocientos ochenta y ocho MCTE (\$ 27.054.888)., ii) se ordene el reconocimiento y pago de intereses corrientes y moratorios que se causen sobre el valor reclamado hasta la fecha en que se materialice su pago*

*Se ordena al instituto de desarrollo urbano -IDU- circularizar el contenido del fallo proferido por el despacho a las entidades públicas y privadas a las cuales se le hubiere puesto en conocimiento la sanciones producto del proceso sancionatorio adelantado por el IDU contra mi poderdante...”*

#### **1.1.2. Los HECHOS** sobre los cuales basa su petición son los siguientes:

*“...1. El IDU. surtió el concurso de Méritos Abierto N° IDU-CMA-DTP-0470-217, en virtud del cual el 22 de diciembre de 2017, se suscribió el Contrato IDU N° 1536 de 2017 con PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES, cuyo objeto contractual correspondió a realización de la: "INTERVENTORÍA PARA LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LAS VÍAS PERIMETRALES Y ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO AL PARQUE GILMA JIMÉNEZ, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C".*

*2. El valor inicial pactado del contrato fue de DOSCIENTOS SETENTA MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$270.548.880,00), IVA incluido, equivalente a 366.73 SMLMV de 2017.*

3. El plazo de ejecución inicial y final fue de seis (06) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución establecidos en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, discriminados así:

Etapa	Duración
Investigación, recopilación y análisis de información.	Un (1) mes.
Elaboración Estudios y Diseños (Incluye aprobaciones por parte de la interventoría).	Dos (2) meses
Trámites aprobaciones de permisos Entidades Distritales y Nacionales, al igual que la armonización con las empresas de servicios.	Tres (3) meses.

La ejecución del contrato se inició el día 03 de abril de 2018 y su fecha de terminación el día 02 de octubre de 2018 de acuerdo con el Acta de Terminación No. 2, suscrita el 8 de octubre de 2018.

4. PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES en cumplimiento del objeto del contrato IDU N° 1536 de 2017 realizo interventoría al CONTRATO DE CONSULTORÍA, suscrito entre el CONSORCIO DARP-RJ y el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- I.D.U.-.

5.. PROCESO SANCIONATORIO CONTRACTUAL ADELANTADO POR EL IDU CONTRA PROJEKTA LTOA.

En sede administrativa se desarrolló proceso sancionatorio contractual de parte del IDU contra la entidad que represento sobre respecto de su trámite permito hacer las siguientes precisiones.

5.1.- El IDU profirió la Resolución N° 002685 del 18 de junio de 2019, " Por medio de la cual se resuelve el procedimiento Administrativo Sancionatorio dentro del contrato de interventoría N° 1536 de 2017".

5.2.-Se presento recurso reposición el tres (3) de julio de 2019 visible en anexo N° 7 de este escrito de cuyo contenido debemos resaltar que en el proceso sancionatorio contractual se alegó la violación al debido proceso bajo las siguientes consideraciones: (...)

6. Durante la ejecución de contrato PROJEKTA LIDA. INGENIEROS CONSULTORES, en forma reiterada informo al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU- que el contratista consultor - CONSORCIO DARP-RJ incumplía la entrega de los productos contratados de conformidad con el cronograma de actividades propuesto, adicionalmente se le indico a la entidad contratante que los productos que fueron presentados en diferentes versiones.

7. Por la problemática que presento la ejecución del contrato a cargo del Consorcio DARP-RJ, hizo que PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES, solicitara al IDU adelantar el correspondiente proceso sancionatorio contractual.

8 Durante la ejecución del contrato de parte del IDU se presentaron excesivas demoras en la revisión de los productos que le fueron puestos a consideración, tema que fue discutido en el proceso sancionatorio adelantado por el I.D.U., contra PROJEKTA LTDA.

9. El cumplimiento de los plazos propuestos por la INTERVENTORIA para el análisis y revisión de los productos a cargo del CONSORCIO DARP-RJ tuvieron una directa relación con el incumplimiento de los compromisos del CONSULTOR.

10 durante la ejecución del contrato el CONSORCIO DARP-RJ incumplió las entregas programadas de los productos para la revisión de la interventoría las cuales tuvieron incidencia directa en el cumplimiento de los plazos propuestos por PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO I.D.U., y que ocasionaron los actos administrativos sancionatorios que hoy discutimos en el presente proceso.

11 El IDU adelantado el proceso administrativo sancionatorio contractual reglado en el art 86 de la ley 1474 de 2011, mediante Resolución N° 002685 de 2019 declaro el incumplimiento parcial del

contrato IDU 1536 de 2017, suscrito entre el IDU y PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES., cuyo objeto era realizar “interventoría para los estudios y diseños para las vías perimetrales y espacio público asociado al parque Gilma Jiménez, en la ciudad de Bogotá D.C”. Permitiéndome en forma reiterada que la interventoría era sobre el contrato de consultoría a cargo del CONSORCIO DARP-RJ.

12 mediante escrito fechado el 3 de julio de 2019 PROJEKTA LTDA, presento recurso de reposición contra la Resolución N° Resolución N° 002685 de 2019, el cual fue resuelto mediante la Resolución N° 005067 de 2019 mediante la cual se confirmó la Resolución 002685 de 2019.

13 La Dirección Técnica de Proyectos - DTP solicito a la Dirección Técnica de Gestión Contractual - DTGC del IDU el inicio de los procesos administrativos sancionatorios para EL CONSULTOR EINTERVENTOR por la mora en la presentación de los Informes Técnicos de, mediante los memorandos IDU No. 20182250276033 del 1 de noviembre de 2018, y 20182250260103 del 12 de octubre de 2018 respectivamente. solicitud que fue resuelta mediante las resoluciones que son objeto de la presente demanda...”

## **1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU**

“Frente a las **pretensiones** de la demanda en igual sentido que con los hechos, es menester mencionar que nos pronunciaremos frente a los pretensiones relacionadas directamente con la pretensión de nulidad de las Resoluciones 02685 del 18 de junio de 2019 y la 5067 del 12 de septiembre de 2019 de acuerdo y en consonancia con el auto admisorio proferido por el juzgado 34 Administrativo Oral de Bogotá, referente al contrato de interventoría 1536 de 2017 suscrito entre el IDU y PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES.

En consecuencia, el debate procesal deberá girar en torno a la presunción de legalidad de los actos administrativos atacados y la demostración por la parte actora de que hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. Así las cosas, en mi condición de apoderado del IDU, me opongo a las pretensiones por carecer de fundamento legal y contractual, en consecuencia, solicito se nieguen las pretensiones y se absuelva al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU de los señalamientos efectuados en su contra.

con relación a los **hechos** de la demanda, es menester mencionar que nos pronunciaremos frente a los hechos y argumentos relacionados directamente con la pretensión de nulidad de las Resoluciones 02685 del 18 de junio de 2019 y la 5067 del 12 de septiembre de 2019 de acuerdo y en consonancia con el auto admisorio proferido por el Juzgado 34 Administrativo Oral de Bogotá, referente al contrato de interventoría 1536 de 2017 suscrito entre el IDU y PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES. En consecuencia, el debate procesal deberá girar en torno a la presunción de legalidad de los actos administrativos atacados y la demostración por la parte actora de que hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. Asimismo, respecto de los hechos de la demanda, los mismos deben ser una descripción integral de las circunstancias fácticas que generan el conflicto de intereses y la posición de la parte demandante frente a él. De tal manera que su reemplazo por remisión a documentos u otras actuaciones o la transcripción literal de aquellos o su impresión digital en el texto de la demanda no suple tal deber y el rigor técnico jurídico que debe contener la exposición de los hechos de la demanda

Así las cosas, desde esta premisa doy respuesta al acápite de hechos presentados en el escrito de la demanda, de conformidad con lo señalado en el artículo 96 del C.G.P., en lo posible en el orden

planteado por la parte activa y en consonancia con lo informado y la prueba documental aportada por las Direcciones Técnicas de Proyectos y de Gestión Contractual del IDU,”

Propuso como **excepciones** las siguientes:

EXCEPCIÓN	
TÍTULO	CONTENIDO
EL CONTRATO 1536 DE 2017 ES LEY PARA LAS PARTES	Con la suscripción del contrato 1536 de 2017, PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES, aceptó todos y cada uno de los términos, condiciones y obligaciones contenidos en él y sus anexos. De otra parte, al allanarse e imponer el representante legal su firma en el contrato, aceptó la totalidad de las cláusulas contractuales. Lo anterior con fundamento en: (...)
LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS POR EL IDU	<p>Las Resoluciones referidas, fueron expedidas por la autoridad competente. Se puede observar que los actos administrativos fueron suscritos por el Subdirector General de Desarrollo Urbano el doctor William Luzardo quien era el competente y facultado para realizar los trámites, actuaciones y expedir los actos administrativos requeridos para la debida ejecución del contrato 1536 de 2017 hasta su liquidación. Dentro de esas facultades tenía el ejercicio de los poderes excepcionales para declarar la terminación, interpretación y modificación unilaterales, de imposición de multas y de declaratoria de incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria de conformidad con las normas reglamentarias vigentes que regulan la materia, conforme lo establecido en la resolución del IDU 7903 de 2016 por la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones, modificada mediante la Resolución 449 de 2017, donde se señalan como funciones del Director General del IDU la de suscribir los actos administrativos, entre otras, y delegar tal función.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Por otra parte, las Resoluciones número 002685 de 2019 y la N° 005067 de 2019, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la primera, son consecuencia del procedimiento administrativo adelantado que produjo como resultado la declaratoria de incumplimiento de PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES, por cuanto incurrió en incumplimientos que fueron dados a conocer oportunamente y que se señalaron claramente. De la lectura de los actos administrativos demandados queda claro que PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES incumplió y no logró desvirtuar los incumplimientos endilgados dentro del proceso sancionatorio.</li><li>• Por otra parte, los actos administrativos demandados fueron expedidos dando cumplimiento a la normatividad vigente, se respetó el derecho fundamental al debido proceso y a la defensa; tan es así que se adelantaron las audiencias que fueron necesarias, se escucharon los descargos presentados tanto por PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES como por la compañía aseguradora, los apoderados ejercieron el derecho de defensa, las correspondientes alegaciones e interpusieron los recursos procedentes; argumentos de defensa con los cuales no lograron desvirtuar el evidente e inculcable incumplimiento frente a las obligaciones derivadas del contrato de interventoría 1536 de 2017, es por ello que se considera que con la expedición de las resoluciones anteriormente referidas no se presentó ninguna violación a la ley.</li></ul>

<p>NO VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO POR PARTE DEL IDU EN CONTRA DE PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES DURANTE EL PROCESO SANCIONATORIO</p>	<p>De acuerdo con lo anterior, la aplicación de la cláusula penal en el tema sancionatorio contractual surge en primera medida, de las estipulaciones contractuales, que para el presente caso, estaba contemplada en la CLÁUSULA DÉCIMA SÉPTIMA del contrato IDU 1536 -2017. La afectación de la cláusula penal se puede realizar ante la declaratoria del incumplimiento total o parcial del contrato, y según el tipo de incumplimiento será el porcentaje de afectación.</p> <p>Para el caso, particular, es necesario reiterar que al contratista, en primera instancia, mediante la Resolución 002685 de 2019 se le imputó el incumplimiento parcial del contrato, toda vez que al momento de la finalización del plazo de ejecución no había ejecutado la totalidad del objeto contractual. Imputación que fue modificada parcialmente por la superación de algunas causales de incumplimiento con la Resolución 5067 de 2019 que resolvió los recursos y que declaró un incumplimiento parcial del contrato 1536 de 2017.</p> <p>Ahora bien, acerca de la tasación de la cláusula penal pecuniaria necesario es remitirnos al contenido de las Resoluciones 002685 y 005067 de 2019 que sobre el particular fueron claras, contundentes, unvocas y cimentadas bajo los principios de proporcionalidad y razonabilidad y en atención a las circunstancias que rodearon el incumplimiento del contrato 1536 de 2017.</p> <p>Por lo expresado con relación a este concepto de violación, se solicita respetuosamente a la señora jueza declarar la prosperidad de este medio exceptivo y denegar en consecuencia la totalidad de las pretensiones de la demanda.</p>
<p>ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DESPLEGADA POR EL IDU, GUARDÓ SUJECIÓN A LAS GARANTÍAS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.</p>	<p>Entonces, como ya le había precisado el IDU a PROJEKTA LTDA, hubo por parte del Instituto un amplio pronunciamiento sobre la presunta omisión en el señalamiento de los hechos que sustentan la actuación, así como las normas o cláusulas violadas, supuestos que se signan no sólo en la citación a audiencia antes referida sino en el informe técnico de presunto incumplimiento que la sustenta, ambos de amplio conocimiento del contratista, y a los cuales se hizo alusión en el</p> <p>decurso de la actuación administrativa. En este orden de ideas, la actuación administrativa desplegada por el IDU ha guardado sujeción a las garantías y derechos constitucionales y legales aplicables a la actuación administrativa y más aún, a las que rigen el procedimiento administrativo sancionatorio, esto es, el respeto de los derechos al debido proceso al que le resultan inescindibles los de defensa y contradicción.</p>
<p>VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA BUENA FE CONTRACTUAL POR PARTE DE PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES</p>	<p>En este sentido, es posible determinar, de acuerdo con el análisis efectuado en las resoluciones demandadas, frente a los requerimientos del IDU, PROJEKTA LTDA no fue diligente en el cumplimiento de sus obligaciones en ejecución del contrato, ni respetó todo lo pactado, ni desplegó un comportamiento lo suficientemente proactivo que estuviera encaminado a cumplir con sus obligaciones, de manera que tales omisiones influyeron determinadamente en el incumplimiento del objeto contractual conforme a lo expuesto a lo largo de esta contestación. De otra parte, claramente se infiere la existencia de causas imputables a</p>

	<p>PROJEKTA LTDA con sus omisiones, falta de diligencia y oportunidad para cumplir con sus obligaciones, aspectos que son propios e inherentes a la buena fe contractual y que influyeron directamente en el incumplimiento del contrato.</p> <p>Cuando se suscribió el contrato de interventoría, las partes realizaron manifestaciones de voluntad, que se entendían asumidas con la suscripción del respectivo contrato, no obstante en la ejecución del mismo se puede entrever que PROJEKTA LTDA, faltó a su palabra pues no cumplió con lo que se obligó a pesar de haber manifestado que conocía las obligaciones y exigencias dadas a conocer en el Pliego de Condiciones y demás documentos que integran el contrato.</p> <p>Se considera por tanto que PROJEKTA LTDA no puede entrar a interpretar sus obligaciones, pues ya estaban establecidas y debe es dar cumplimiento a las mismas; las obligaciones fueron consignadas de manera clara y precisa, al omitir dar cumplimiento a las mismas se atenta contra el postulado constitucional de la buena fe, se contrató con ella porque se presentó al proceso y se hizo adjudicataria del contrato bajo la premisa de que contaba con la capacidad técnica, financiera, jurídica para responder por las obligaciones que asumía.</p> <p>Por lo expuesto se solicita de manera respetuosa a la señora jueza declarar la prosperidad del medio exceptivo y en consecuencia denegar las pretensiones de la demanda.</p>
GENÉRICA INNOMINADA	0 Igualmente solicito a la Señora Jueza declarar de oficio a favor del IDU todas las excepciones de fondo que resulten probadas dentro del proceso.

### 1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

#### 1.3.1. Demandante:

Se presentaron incumplimiento por parte del consultor y del IDU, eso llevó al incumplimiento de los cronogramas de la interventoría que el IDU decretó mediante resolución.

Se refiere al debido proceso, indicando que el mismo es causal excepcional y autónoma de nulidad, el IDU, cuando llamó a la demandante debía remitir el informe de supervisión y el oficio de citación, el cual omitió señalar lo señalado en el literal A del artículo 86 de la ley 1474 de 2011, por lo que opera una nulidad debido a la violación del debido proceso.

#### 1.3.2. Demandado:

Hace recuento de lo que se encuentra probado. El IDU no varió las condiciones del contrato. Se presentaron incumplimientos, los cuales fueron informados al contratista de forma detallada, se respetó el derecho al debido proceso. La demanda no especificó las razones por las cuales los actos administrativos son nulos. Solicita negar las pretensiones de la demanda.

## 1.2 CONSIDERACIONES

### 2.1. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:

En relación con las excepciones de **EL CONTRATO 1536 DE 2017 ES LEY PARA LAS PARTES LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS POR EL IDU NO VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO POR PARTE DEL IDU EN CONTRA DE PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES DURANTE EL PROCESO SANCIONATORIO ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DESPLEGADA POR EL IDU, GUARDÓ SUJECIÓN A LAS GARANTÍAS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA BUENA FE CONTRACTUAL POR PARTE DE PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES** no gozan de esta calidad, en atención a que los hechos que se aducen como fundamento de ellas, se limitan simplemente a negar o contradecir los supuestos de hecho en que los demandantes sustentan su acción. En este sentido, el término “excepción”, está reservado para aquéllos únicos casos en que tal instrumento de defensa se traduce en la acreditación de hechos y razones distintos, encaminados a excluir, enervar o dilatar las pretensiones.

En relación con la excepción **GENÉRICA o LA INNOMINADA** planteada por la demandada, sólo puede considerarse como un llamado al Despacho para que en caso de encontrar una causal que pudiera enervar las pretensiones de la demanda, así lo indique, por lo que se tendrá en cuenta, advirtiendo que a la fecha no encuentra ningún motivo que impida proferir una decisión de fondo en este asunto.

### 2.2. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:

Conforme a lo establecido en la FIJACIÓN DEL LITIGIO, se busca Establecer si debe declararse o no la nulidad de la Resolución N° 002685 de 2019<sup>1</sup> y su confirmatoria Resolución N° 005067 de 2019<sup>2</sup> proferidas por la demanda Instituto de Desarrollo Urbano en contra de la demandante sociedad PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES y en dado caso hay lugar a efectuar reconocimiento económico alguno a favor del demandante.

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

**¿Están viciadas de nulidad las resoluciones N° 002685 de 2019 y N° 005067 de 2019 proferidas por el Instituto de Desarrollo Urbano y, en caso afirmativo, hay lugar o no a efectuar reconocimiento económico alguno en favor del demandante?**

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo siguiente:

Para dar respuesta a estas preguntas frente a la nulidad debemos tener en cuenta lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se resuelve el procedimiento Administrativo Sancionatorio dentro del contrato de interventoría N° 1536 de 2017

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se resuelven los recursos interpuestos contra la resolución N° 002685 de 2019, por la cual se resuelve el procedimiento administrativo Sancionatorio dentro del Contrato de interventoría N° 1536 de 2017

- En el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 se consagra el procedimiento que debe adelantar toda entidad pública para *imponer multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento cuantificando los perjuicios del mismo*
- Los artículos 137 y 138. del CPACA contemplan la posibilidad de demandar la nulidad de un acto proferido por la administración y solicitar el restablecimiento del derecho por el vicio de falta de motivación y falta competencia:

*(...) Artículo 137 Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

***Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)***

*Artículo 138 Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la **nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto**, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel. (Negritas fuera de texto)*

- El procedimiento sancionatorio que se debe seguir por parte de la entidad sancionadora en el ejercicio de la potestad sancionatoria está contemplado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 el cual indica lo siguiente:

*“ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.*

*Las entidades sometidas al **Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.** Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

*a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública **lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido.** En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y anunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. **En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;***

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado presentará las **circunstancias de hecho que motivan la actuación, anunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación**. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus **descargos**, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, **mediante resolución motivada** en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida **sólo procede el recurso de reposición** que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

### 2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:

#### 2.3.1 Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos**:

- ✓ El 22 de diciembre de 2017, el IDU suscribió el contrato de interventoría No. 1536 de 2017 con PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES.
- ✓ El objeto del contrato fue: INTERVENTORÍA PARA LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LAS VÍAS PERIMETRALES Y ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO AL PARQUE GILMA JIMÉNEZ, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.
- ✓ El valor inicial pactado del contrato fue de DOSCIENTOS SETENTA MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$270.548.880), IVA incluido, equivalente a 366.73 SMLMV de 2017.
- ✓ El plazo de ejecución fue inicialmente establecido en SEIS (6) MESES contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución establecidos en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, discriminados así:

<b>Etapas</b>	<b>Duración</b>
Investigación, recopilación y análisis de información	Un (1) mes
Elaboración Estudios y Diseños (Incluye aprobaciones por parte de la Interventoría)	Dos (2) meses

Trámites aprobaciones de permisos Entidades Distritales y Nacionales, al igual que la armonización con las empresas de servicios	Tres meses	(3)
--	------------	-----

- ✓ El Plazo inicial del Contrato de Interventoría N° 1536-2017 de seis (6) meses se inició el 3 de abril de 2018, como consta en el Acta N°1 de Inicio del Contrato de Interventoría y su fecha de terminación se registró el día 02 de octubre de 2018 de acuerdo con el Acta de Terminación N° 2, suscrita el 8 de octubre de 2018.
- ✓ PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES, realizó la Interventoría al CTO.N°1533-2017 de consultoría suscrito por DARP-GJ y el IDU.
- ✓ Mediante memorando No. 20182250260103 del 12 de octubre de 2018 el Director Técnico de Proyectos en su condición de supervisor contractual presentó ante la Dirección Técnica de Gestión contractual “informe técnico de presunto incumplimiento contractual” y solicitó el inicio de la actuación administrativa, para ello invocó los siguientes incumplimientos:

#### **PRIMER PRESUNTO INCUMPLIMIENTO**

*No entrega a la entidad de los productos de la etapa de Estudios y Diseños elaborados por el consultor. revisados y aprobados por la interventoría en el plazo estipulado cumpliendo las normas técnicas y especificaciones vigentes.*

#### **SEGUNDO PRESUNTO INCUMPLIMIENTO**

*No radicación de los siguientes productos de la etapa de Estudios y Diseños en entidades y/o empresas de servicios públicos-ESP elaborados por el consultor, revisados, verificados, validados y aprobados por la interventoría en el plazo estipulado cumpliendo las normas técnicas y especificaciones vigentes:*

- *Componente de Tránsito. Diseño de señalización. Planes de Manejo de Tránsito y Estudio de Tránsito ante la, Secretaria Distrital de Movilidad*
- *Componente de Redes Secas. Diseño línea de alta tensión, ante CODENSA*
- *Componente de Redes Húmedas ante la Empresa de Acueducto de Bogotá*
- *.Componente Ambiental, Permiso Tratamiento Silvicultural ante Secretaría Distrital de Ambiente y Diseños paisajísticos y compensación zonas verdes ante Jardín Botánico.*

#### **TERCER PRESUNTO INCUMPLIMIENTO**

*Entrega incompleta, tardía y sin calidad de los Informes Mensuales No 1. 2, 3. 4: y no entrega de los Informes mensuales No 5. 6 e Informe Final.*

#### **CUARTO PRESUNTO INCUMPLIMIENTO**

*No solicitar a la Dirección Técnica de Gestión Contractual — DTGC iniciar en una segunda oportunidad una investigación administrativa sancionatoria por un presunto incumplimiento al consultor con aplicación de la sanción de la cláusula penal pecuniaria por la no entrega de los productos de los productos de la etapa de estudios y diseños aprobados y falta de calidad lo que generó la radicación de algunos productos en más de tres (3) versiones.*

#### **QUINTO PRESUNTO INCUMPLIMIENTO**

*Por la negligencia para convocar y participar en las reuniones de seguimiento citadas o solicitadas por la entidad para el buen desarrollo del proyecto.*

- ✓ El IDU citó a audiencia del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 a PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES mediante oficio DTGC 20184351153641 de 30 de noviembre de 2018, indicando los hechos que fundamentaban el llamado, las presuntas normas contractuales violadas, los perjuicios padecidos por la entidad, y las posibles sanciones a las que se exponía el contratista, entre otros.
- ✓ En sesiones llevadas a cabo los días: 12 diciembre de 2018, 21 de enero de 2019, 20 de febrero de 2020, 27 de marzo de 2019, 3 de abril de 2019, 6 de mayo de 2019, 13 de mayo de 2019 y 18 de junio de 2018, se llevó a cabo la audiencia de trata el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, que concluyó con la expedición de la resolución 002685 del 18 de junio de 2019 mediante la cual se decidió: (...)

*ARTICULO SEGUNDO. Declarar el incumplimiento parcial del Contrato No. IDU 1536 de 2017 suscrito entre el IDU y PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES, con NIT: 860.531.577—6, cuyo objeto es: Realizar la "INTERVENTORÍA PARA LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LAS VÍAS PERIMETRALES Y ESPACIO PUBLICO ASOCIADO AL PARQUE GILMA JIMENEZ, EN LA CIUDAD DE BOGOTA, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo<sup>3</sup>.*

*ARTÍCULO TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, declarar la existencia de perjuicios derivados del incumplimiento parcial del contrato IDU 1536 de 2017 teniéndose que la tasación de los mismos, asciende a la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS MICTE (\$45.339.904), valor que al superar el monto máximo de los perjuicios permisibles de cobro en sede administrativa, el IDU se reserva el*

---

<sup>3</sup> Finalmente el incumplimiento decretado por la entidad fue el denominado: PRIMER PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

*derecho de cobrar el exceso de la cuantía límite dispuesta contractualmente a título de cláusula penal, por vía judicial.*

*PARAGRAFO: Ordenar al Director Técnico de Proyectos, supervisor del Contrato de Interventoría No. 1536 de 2017, oficiar a la Dirección Técnica de Gestión Judicial, la adopción de las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.*

*ARTICULO CUARTO: Hacer efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria pactada en la CLAUSULA DECIMA SEPTIMA del contrato 1536 de 2017, por la suma de VEINTISIETE MILLONES CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MICTE (\$ 27.054.888) para su cobro en sede administrativa, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.*

- *Contra dicha resolución se interpusieron recursos de reposición por parte de Projekta Ltda Ingenieros Consultores y Seguros Generales Suramericana S.A., en su calidad de garante de las obligaciones de la primera, los cuales fueron resueltos mediante la resolución 005067 del 12 de septiembre de 2019, en el siguiente sentido:*

*ARTICULO PRIMERO: REPONER PARCIALMENTE la Resolución No. 002685 del 18 de junio de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, en lo que corresponde a la superación de las causales de incumplimiento establecidas a continuación:*

*SEGUNDO PRESUNTO INCUMPLIMIENTO: No radicación de los siguientes productos de la etapa de Estudios y Diseños en entidades y/o empresas de semicios públicos de Bogotá:*

- *Componente Ambiental, Permiso Tratamiento Silvicultural ante Secretaria Distrital de Ambiente y Diseños paisajísticos y compensación zonas verdes ante Jardín Botánico.*

*TERCER PRESUNTO INCUMPLIMIENTO: Entrega incompleta, tardía y sin calidad de los Informes Mensuales No 1, 2, 3, 4; y no entrega de los Informes mensuales No 5, 6 e Informe Final.*

- *El informe final fue radicado ante el IDU el 28 de junio de 2019 mediante No. 20195260785692, con posterioridad a la expedición del acto administrativo recurrido, empero, se entiende superado.*
- *Sin embargo, el incumplimiento se mantiene frente a la entrega tardía de los informes 1 a 4.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR la Resolución No. 002685 del 18 de junio 2019 por el cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio dentro del Contrato de Interventoría No. 1536 de 2017 cuyo objeto es "INTERVENTORÍA PARA LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LAS VÍAS PERIMETRALES Y ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO AL PARQUE GILMA JIMÉNEZ, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ", contrato suscrito entre el IDU y PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES, con NIT: 860.53C. N° 17.195.041, en cuanto a las causales*

*señaladas como Primer y Segundo Incumplimiento, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTÍCULO TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, declarar la existencia de perjuicios derivados del incumplimiento parcial del contrato IDU 1536 de 2017 teniéndose que la tasación de los mismos, asciende a la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS MICTE (\$45.339.904j, valor que al superar el monto máximo de los perjuicios permisibles de cobro en sede administrativa, el IDU se reserva el derecho de cobrar el exceso de la cuantía límite dispuesta contractualmente a título de cláusula penal, por vía judicial.*

- ✓ La resolución 005067 del 12 de septiembre de 2019 quedó ejecutoriada el día 16 de septiembre de 2019.

**2.3.2.** Entremos ahora a resolver el interrogante planteado:

**¿Están viciadas de nulidad las resoluciones N° 002685 de 2019 y N° 005067 de 2019 proferidas por el Instituto de Desarrollo Urbano y, en caso afirmativo, hay lugar o no a efectuar reconocimiento económico alguno en favor del demandante?**

La respuesta es negativa conforme a las razones que se expresan a continuación:

El motivo principal de reproche frente a la conducta de la demandante fue el no haber obrado con diligencia en punto referente a la obligación de informar a tiempo sobre la existencia de incumplimientos por parte del consultor a quien se hacía interventoría en virtud del contrato 1536 de 2017, pues está claro que, según los términos de las resoluciones que declararon el incumplimiento, en caso de que dicha gestión orientada a la declaratoria del incumplimiento del contrato objeto de vigilancia se hubiere realizado en un momento anterior a la terminación del contrato, el IDU, no habría tenido por incumplido el contrato de interventoría ni adelantado el proceso sancionatorio cuyo estudio hoy nos ocupa.

Por ello, es claro que hay lugar a referirse a los presuntos incumplimientos 2, 3, 4 y 5, en tanto que la misma entidad los consideró superados. El 2 y el 3 cuando resolvió los recursos de reposición; y el 4 y 5 dentro de la misma resolución inicial, y por lo tanto, no edifican la declaratoria de incumplimiento que aquí se analiza.

Este panorama no deja de resultar paradójico, pues pese a que la entidad accionada en su planteamiento jurídico que precede el análisis “técnico” del primer incumplimiento<sup>4</sup>, refiere de manera enfática que el contrato de interventoría es autónomo y sus obligaciones son en consecuencia independientes de las del contratista del contrato objeto de vigilancia, lo cierto, es que las obligaciones del interventor están intrínsecamente ligadas a las de aquel, y dependen materialmente hablando de las obligaciones del contrato objeto de la interventoría. De ello es evidencia el que las obligaciones del interventor, cuyo presunto incumplimiento a la postre dio lugar a la aplicación de la cláusula penal, sean precisamente las relacionadas con la entrega por fuera del plazo contractualmente estipulado, de unos productos, cuya elaboración, naturalmente, no estaba a cargo del interventor sino del consultor.

---

<sup>4</sup> No entrega a la entidad los productos de la etapa de Estudios y Diseños elaborados por el consultor. revisados y aprobados por la interventoría en el plazo estipulado cumpliendo las normas técnicas y especificaciones vigentes

En este escenario, es claro que las obligaciones del interventor no son del todo autónomas, pues el cumplimiento de una obligación, como, por ejemplo, la de aprobar y entregar un determinado producto depende, ontológicamente, de que el mismo exista y esa existencia sólo puede ocurrir con mediación de la conducta del consultor encargado de la elaboración de los estudios y diseños.

No está por demás señalar, al igual que lo hace la accionada en las resoluciones cuya nulidad se demanda, que las obligaciones del interventor son de medio y en consecuencia es claro que esa obligación, en la que se condensa el reproche que edificó la sanción impuesta (**No entrega a la entidad de los productos de la etapa de Estudios y Diseños elaborados por el consultor. revisados y aprobados por la interventoría en el plazo estipulado cumpliendo las normas técnicas y especificaciones vigentes**), tiene un alcance obligacional limitado, por esa naturaleza que les propia, al uso de la debida diligencia y cuidado en la ejecución de la misma. De manera que la responsabilidad sólo surge en tanto que el contratista no haya usado todos los medios a su disposición para alcanzar el fin plasmado en el contrato, sin que la ausencia de cumplimiento de éste último, pueda considerarse *per se*, como un evento de incumplimiento contractual.

Si se analiza en detalle, se llega entonces a la conclusión de que el reproche frente a la conducta del interventor gravita en torno de no haber informado de manera oportuna sobre los incumplimientos en que habría incurrido el consultor, es decir, en no haber sido diligente y acucioso en velar porque el contrato objeto de la interventoría se cumpliera en los plazos estipulados.

Ciertamente, el enfoque técnico del primer reproche de incumplimiento<sup>5</sup> también menciona que *“la interventoría se ha demorado en los tiempos de revisión y aprobación, más aún, del análisis realizado por la entidad se ha determinado que muchos de los ajustes solicitados son nuevos respecto de las versiones sobre las que se solicita la corrección., esto es, se ha presentado reproceso en la revisión y aprobación de la interventoría”*. Sin embargo, esta aseveración resulta a todas luces genérica, pues no responde a un aspecto esencial de un cuestionamiento de esta naturaleza, como es lo relativo a saber cuándo se debieron entregar los productos por parte del interventor, sobre la base de una entrega tardía del consultor de aquellos para su análisis y validación. Y es que no se puede ignorar el hecho de que el contrato de estudios y diseños (1533 de 2017), como la misma entidad lo plasmó en las resoluciones demandadas (002685 y 005067 de 2019), y fue establecido mediante la prueba de oficio decretada por este Despacho, fue incumplido tal y como quedó plasmado en las resoluciones 002208 y 004969 de 2020.

En este punto, es necesario señalar desde ya, que este el juicio de reproche en particular así elaborado, no reúne la especificidad suficiente para poder erigir una decisión de incumplimiento, lo cual no deja de causar extrañeza teniendo en cuenta que en el memorando mediante el cual supervisor del contrato de interventoría solicitó el inicio del procedimiento sancionatorio, se hizo una relación mucho más detallada de los hechos que sustentarían el primer incumplimiento endilgado al interventor, todo lo cual, sin embargo, no fue desarrollado en la resolución que declaró el incumplimiento, siendo este el documento que debería haberse referido en detalle a tales circunstancias.

---

<sup>5</sup> No entrega a la entidad de los productos de la etapa de Estudios y Diseños elaborados por el consultor. revisados y aprobados por la interventoría en el plazo estipulado cumpliendo las normas técnicas y especificaciones vigentes.

A este respecto, sea del caso decir que las resoluciones 002685 y 005067 de 2019 adolecen de un defecto sustancial en su fundamentación, pues las mismas, ponen en evidencia una falta de ilación entre la fundamentación técnica y la jurídica, las cuales no se terminan de armonizar, y por el contrario se recurre a una extraña sentencia según la cual:

*“Como ya se esbozó ampliamente el asunto desde la óptica jurídica, no es dable en este acápite hacer mayor elucubración sobre este asunto pues como se ha anotado lo que requiere la entidad al contar con un interventor en el seguimiento y control a la ejecución del contrato bajo su vigilancia, es que en casos como estos donde se alude por la interventoría que el consultor no hizo entrega oportuna de los productos, se hubiesen adoptado las medidas necesarias para apremiarlo y conminarlo al cumplimiento de los términos del contrato, o de algún modo si esto no se hubiese sido posible, instarlo a través de los procedimientos dispuestos por la ley, en este caso a la luz de lo establecido por la Ley, en este caso, a la luz del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011”.*

Así las cosas, comoquiera que las falencias que en estricto sentido le eran imputables a la interventoría, esto es, la presunta demora en la aprobación de los productos presentados por el consultor, y el reproceso derivado de un deficiente revisión de los mismos, no estuvo bien estructurada desde el punto de vista factual y tampoco se encuentra armonizada con las consideraciones de orden jurídico, lo que en realidad queda es la presunta falta de diligencia frente a ese deber de adelantar los procedimientos de incumplimiento contra el contratista encargado de los estudios y diseños.

Frente a este particular, es preciso referir que el interventor no cuenta con atribuciones para ejercer el poder sancionatorio del Estado de manera independiente a la entidad contratante. El rol del interventor, en esta materia, es el de aquel que tiene la obligación de informar en debida oportunidad sobre la existencia de situaciones de incumplimiento que amerite el ejercicio del poder sancionador del Estado.

Así entonces, retomando la premisa de la cual hemos partido, sea del caso señalar que el contratista sólo estaría llamado a responder en el evento de no acreditar la diligencia en cuando haber puesto todos los medios a su disposición para conjurar las situaciones de posible incumplimiento en que estaba incurriendo el consultor principal, lo cual se condensa en ese deber de informar manera oportuna y suficiente sobre la existencia de esas situaciones de incumplimiento a la entidad, única en quien recae esa potestad sancionatoria del Estado.

Frente al particular, se observa, por un lado, que, en los actos administrativos objeto de la presente demanda de nulidad, se menciona que el interventor solo informó de la necesidad de adelantar el procedimiento de incumplimiento luego de fenecido el plazo contractual, con lo cual se habría privado a la entidad de ejercer el poder sancionador del Estado en todo su esplendor mediante la imposición de multas y/o la declaratoria de caducidad del contrato de estudios y diseños, y por otra parte, se observa que el accionante no demostró en sede administrativa ni judicial, que efectivamente haya sido diligente a la hora de informar al IDU sobre la existencia de incumplimientos por parte del consultor, lo cual resulta de la mayor relevancia ya que el deber de probar la diligencia, se encuentra a cargo de quien ha debido emplearla, según reza el artículo 1604 del Código Civil: *“La prueba de la diligencia o cuidado incumbe al que ha debido emplearlo; la prueba del caso fortuito al que lo alega”.*

No obstante, pese a las deficiencias argumentativas atrás anotadas, se observa que el sustento más prístino del porqué se adoptó la decisión de declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal, permanece incólume, a falta de prueba de la debida diligencia por parte del accionante.

Cabe referir entonces que el aquí accionante no solicitó la práctica de ningún medio probatorio pertinente o conducente para demostrar su diligencia en esta materia, pues únicamente solicitó el testimonio de quien ostentaba la calidad de representante legal de la demandante, lo que a la postre hizo que dicho testimonio no fuera practicado, pero que aún, si en gracia de discusión, se hubiera recibido, tampoco se podría tener como prueba suficiente de tal diligencia, pues es claro que dada la naturaleza del contrato y la especialidad del servicio prestado, la acreditación de la diligencia frente a la materia antes anotada debe estar amparada en el respectivo soporte documental, tal y como lo exige al artículo 225 del Código General del Proceso:

*ARTÍCULO 225. LIMITACIÓN DE LA EFICACIA DEL TESTIMONIO. La prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato.*

*Cuando se trate de probar obligaciones originadas en contrato o convención, o el **correspondiente pago**<sup>6</sup>, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito, se apreciará por el juez como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias en que tuvo lugar haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión. (Negrilla fuera de texto).*

Sin lugar a dudas entonces, el accionante ha debido demostrar documentalmente que sí informó oportuna y suficientemente a la entidad de la existencia de los incumplimientos por parte del consultor y como no lo hizo, es necesario concluir que su falta de diligencia que edifica la declaratoria de incumplimiento se tiene por establecida.

Dicho lo anterior, resulta preciso abordar lo correspondiente a la presunta vulneración al debido proceso que el accionante atribuye a la omisión de la entidad mencionar de forma expresa y detallada los hechos que soportan la citación a audiencia pública, así como la omisión de enunciar las normas violadas y las consecuencias que podrían derivarse de los incumplimientos que se le imputaban a la demandante.

Este reproche de ninguna manera está llamado a prosperar si se tiene en cuenta que el memorando No. 20184351197981 del 13 de diciembre de 2018, mediante el cual se realizó la citación a la audiencia de declaratoria de incumplimiento, detalló con amplitud y suficiencia los siguientes puntos:

- 1) Los presuntos incumplimientos
- 2) Los hechos en que se fundaba cada uno de ellos
- 3) Las cláusulas y normas incumplidas, dentro de las que cabe resaltar la mención a la obligación del interventor contenida en el numeral siete de obligaciones específicas del interventor de la cláusula décima del contrato

---

<sup>6</sup> léase como cumplimiento para los presentes efectos.

1536 de 2017<sup>7</sup>, que se replica en diferentes documentos contractuales también citados en el documento.

- 4) Los perjuicios derivados del incumplimiento.
- 5) Las posibles sanciones por aplicar, dentro de la que está la relacionada la cláusula penal que a la postre se aplicó.
- 6) La tasación de los perjuicios.
- 7) La relación de los documentos que servían de base a la citación.

Por ello, resulta forzoso concluir que tal aspecto sustancial del proceso sancionatorio fue cumplido a cabalidad y en tal medida se torna evidente que la decisión adoptada fue respetuosa de las garantías que envuelve el derecho al debido proceso.

Tampoco se advierte, en manera alguna, la existencia de una falta de competencia por parte del funcionario que suscribió los actos administrativos en cuestión o que el mismo estuviera incurso en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad al momento de adoptar la decisión, como de forma confusa lo planteó el accionante en sede administrativa.

Para el despacho tampoco cabe duda de que la entidad sí tenía competencia temporal para dar aplicación a la cláusula penal, pues como lo ha resaltado la jurisprudencia del Consejo de Estado, dicha cláusula resulta aplicable aun cuando ha fenecido el plazo de ejecución del contrato<sup>8</sup>:

*La cláusula penal consiste entonces en la estipulación contractual según la cual, el contratista se obliga a pagar a título de tasación anticipada de perjuicios, la cuantía que contractualmente se haya determinado, en dos eventos: a) En el evento de la declaratoria de caducidad del contrato; y b) En el evento en que se declare el incumplimiento del mismo, aún vencido el plazo de ejecución del contrato...*

En conclusión, pese a las falencias referidas en la sustentación de los actos administrativos demandados, se encuentra que los mismos no se encuentran afectados de nulidad por ninguna de las causales señaladas en la ley, y en consecuencia se negarán las pretensiones.

#### **2.4. CONDENA EN COSTAS**

La condena en costas la adopta el juez teniendo en cuenta la conducta de la parte vencida en el proceso, pues no es una regla de aplicación forzosa y general.

El artículo 188 del CPACA no obliga al juzgador a condenar en costas indefectiblemente sin que medie una valoración de la conducta de la parte vencida en el proceso, dicha norma señala que se debe disponer sobre dicha condena solo en la sentencia que decida el mérito del asunto sometido a debate en el proceso.

---

<sup>7</sup> “Exigir el cumplimiento del plan detallado de trabajo de actividades de la consultoría y el plan anual de caja, presentado por el Consultoría y aprobado en la fase previa a la del acta de inicio, efectuando controles semanales de las actividades programadas. En caso de presuntos incumplimientos apremiar al Consultor y ante la reiteración de los mismos, iniciar el procedimiento administrativo a que haya lugar de conformidad con la establecido en la ley”.

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR, Bogotá D.C., diecinueve (19) de octubre de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-26-000-1993-09365-01(15011)

Analizado dicho aspecto, este despacho estima que en esta oportunidad **no hay lugar a imponer condena en costas**, debido a que no se aprecia temeridad o abuso de las atribuciones o derechos procesales por las partes. Además, las costas deben aparecer comprobadas, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, según el cual "*Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*" situación que no se ha presentado en el caso estudiado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU por los motivos expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO:** Negar las pretensiones de la demanda.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO:** Notifíquese a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del CPACA.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

  
**OLGA CECILIA HENAO MARÍN**  
Juez

NNC/JCBA

Firmado Por:  
Olga Cecilia Henao Marin  
Juez  
Juzgado Administrativo  
034  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3b278ca1385e477ddcabe44f7d58fd568cb5393652ac28b93fb1806bbba64361**

Documento generado en 17/04/2023 09:02:01 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>