

VEEDURÍA DISTRITAL DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN
**INFORME DE VISITA ADMINISTRATIVA
 Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte**

Bogotá D.C., julio 15 de 2016

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de las funciones señaladas en el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993 y de conformidad con el Plan de Acción para el año 2016; la Veeduría Distrital realizó visita administrativa al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte –IDRD, entre el 6 y el 12 de abril de 2016, con el fin de revisar su gestión contractual en aplicación de las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, Decreto Ley 019 de 2012 y demás normas que regulen la materia, mediante la revisión aleatoria de los contratos celebrados por ese Instituto durante el período comprendido entre enero 1 y diciembre 31 del 2015, especialmente a través de las modalidades Licitación Pública y Selección Abreviada.

Con el fin de desarrollar en debida forma la labor, se solicitó y analizó la siguiente información: relación de los contratos celebrados durante el 2015 a través de licitaciones públicas y selecciones abreviadas, el manual de contratación y el manual de supervisión.

Para la selección de los contratos se tuvieron en cuenta los criterios de priorización adoptados por la Veeduría Distrital, en términos de población beneficiaria, montos comprometidos y objeto de los mismos, tomándose una muestra total de 10 contratos (5 adjudicados en licitación pública y 5 en selección abreviada), así como la licitación pública IDRD-SAF-LP-001-2015, en la cual se adjudicaron 4 grupos y se declaró desierto 1 grupo.

A continuación se relacionan los procesos contractuales revisados:

No. de Contrato	No. de Proceso	Tipo de Proceso	Objeto	Valor
788 de 2015	IDRD-STRD-SAS-001-2015	Selección Abreviada Subasta Inversa	PRESTAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS EL SERVICIO PÚBLICO INTEGRAL DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA, QUE INCLUYA EL SERVICIO DE OPERARIOS, INSTALACIÓN, CARGUE Y DESCARGUE DE LAS VALLAS Y EN GENERAL TODAS LAS SEÑALES Y ELEMENTOS QUE EL IDRD REQUIERA TRANSPORTAR, PARA EL CUMPLIMIENTO Y DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES QUE SE ADELANTAN EN LOS DIFERENTES PROYECTOS, EN EL LUGAR QUE SE INDIQUE DEL DISTRITO CAPITAL, CUYA ADJUDICACIÓN SE LLEVARÁ A CABO POR ZONAS.	\$468,333,333
789 de 2015				\$468,333,333
3688 de 2015	IDRD-STRD-SAS-013-2015	Selección Abreviada Subasta Inversa	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS FIJOS UNITARIOS, LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SISTEMAS DE ILUMINACIÓN, TARIMAS, TECHOS, SONIDO, PANTALLAS Y BACK LINE PARA EL DESARROLLO DE LOS EVENTOS MASIVOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS QUE ADELANTA EL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	\$544,797,717

No. de Contrato	No. de Proceso	Tipo de Proceso	Objeto	Valor
3791 de 2015	IDRD-STRD-SAMC-026-2015	Selección Abreviada Menor Cuantía	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS FIJOS UNITARIOS LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE PRIMEROS AUXILIOS CON AUXILIARES DE ENFERMERÍA, MEC (MÓDULOS DE ESTABILIZACIÓN Y CLASIFICACIÓN), MÉDICOS Y AMBULANCIAS BÁSICAS Y MEDICALIZADAS, INDISPENSABLES EN LA ATENCIÓN DE USUARIOS Y PERSONAL DE APOYO, REQUERIDOS PARA EL DESARROLLO DE LOS EVENTOS MASIVOS Y ACTIVIDADES RECREODEPORTIVAS REALIZADAS POR LOS PROYECTOS DIRIGIDOS POR EL IDRD	\$317,249,930
3817 de 2015	IDRD-STC-LP-008-2015	Licitación Pública	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE AJUSTE LA CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DE PARQUE METROPOLITANO EL PORVENIR CODIGO 07-391 EN BOGOTA D.C.	\$19,363,292,291
3820 de 2015	IDRD-STRD-SAS-021-2015	Selección Abreviada Subasta Inversa	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS FIJOS UNITARIOS EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO, PINTURA, CAMBIO DE REPUESTOS, REPARACIÓN DE BICICLETAS TIPO TODO TERRENO, NO CONVENCIONALES Y BICICLETAS ESTÁTICAS, CAMBIO DE PARTES NECESARIAS PARA EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LAS BICICLETAS UTILIZADAS EN LOS PROYECTOS DEL IDRD.	\$56,037,000
3853 de 2015	IDRD-STC-LP-015-2015	Licitación Pública	CONTRATAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS, SIN FORMULA DE AJUSTE, LA RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE LAS SUPERFICIES, PISOS DUROS DE LOS PARQUES DE ESCALA ZONALES, METROPOLITANOS Y REGIONAL DEBIDAMENTE CERTIFICADOS Y GEOREFERENCIADOS POR EL IDRD Y EL DADEP Y QUE COMPONEN EL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES.	\$3,640,000,000
3873 de 2015	IDRD-STC-LP-007-2015	Licitación Pública	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE AJUSTE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O ADECUACION DE PARQUES VECINALES EN LA UPZ 28 RINCON DE SUBA EN BOGOTA, D.C.	\$9,673,884,415
3901 de 2015	IDRD-STC-LP-020-2015	Licitación Pública	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LOS ESTUDIOS DE ARQUITECTURA E INGENIERIA Y POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, LA CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DE LA ZONA RECREATIVA DEL POLIGONO DE PROTECCION POR RIESGO DE ALTOS DE LA ESTANCIA, LOCALIDAD DE CIUDAD BOLIVAR EN BOGOTA D.C.	\$9,362,254,769
3903 de 2015	IDRD-STC-LP-022-2014	Licitación Pública	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE AJUSTE LAS OBRAS DE ADECUACIÓN DEL PARQUE ZONAL ESTADIO OLAYA HERRERA.	\$2,178,002,097
241 de 2015	IDRD-SAF-LP-001-2015	Licitación Pública	SELECCIONAR PROPUESTA PARA CONTRATAR CON UNA O VARIAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS LEGALMENTE AUTORIZADAS PARA FUNCIONAR EN EL PAÍS, EL PROGRAMA DE SEGUROS REQUERIDO PARA LA ADECUADA PROTECCIÓN DE LOS BIENES E INTERESES PATRIMONIAL DEL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE, ASÍ COMO DE AQUELLOS POR LOS QUE SEA O FUERE LEGALMENTE RESPONSABLE O LE CORRESPONDA ASEGURAR EN VIRTUD DE DISPOSICIÓN LEGAL O CONTRACTUAL.	\$1,872,965,630

La suma de los contratos examinados y un grupo que se declaró desierto ascendió a \$47.945.150.515, equivalente al 49,7% de los \$96.500.991.054 que sumaron los procesos adelantados por el IDRD en las modalidades Licitación Pública, Selección Abreviada de Menor Cuantía y Selección Abreviada por Subasta Inversa, de donde se tomó la muestra.

II. ASPECTOS SINGULARES

A continuación se hacen las consideraciones del caso, en relación con los procesos de selección que así lo ameritaron, debido a trascendencia de las situaciones encontradas y al impacto que genera en la gestión contractual.

1. Licitación Pública IDRD-STC-LP-020-2015

1.1. Aspectos Generales: El IDRD a través de la Subdirección Técnica de Construcciones, adelantó proceso de selección cuyo objeto es: "CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LOS ESTUDIOS DE ARQUITECTURA E INGENIERIA Y POR EL

SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, LA CONSTRUCCION DE LA PRIMERA ETAPA DE LA ZONA RECREATIVA DEL POLIGONO DE PROTECCION POR RIESGO DE ALTOS DE LA ESTANCIA, LOCALIDAD DE CIUDAD BOLIVAR EN BOGOTA D.C.", por un valor de \$9,362,254,769 m/cte.

El 25 de febrero de 2016, bajo radicado 20162200014432, el representante legal de GP Ingenierías y Cia. SAS, pidió a la Veeduría Distrital hacer "... seguimiento a la solicitud de revocatoria directa de la adjudicación radicada por nuestra empresa el pasado 29 de diciembre de 2015...", refiriéndose a la licitación pública IDR-DC-STC-LP-020-2015.

1.2. Aspectos específicos encontrados en el proceso:

1.2.1 Revocatoria adjudicación del proceso de selección contractual

1.2.1.1 Presupuestos fácticos

Al examinar el portal único de contratación: www.colombiacompra.gov.co, se constató que el primer acto registrado en el proceso IDR-DC-STC-LP-020-2015, fue el "Aviso de Licitación – Ley 30 de 1993" el día 05-11-2015 y el último el 13-01-2016 "ACTA DE AUDIENCIA DE ADJUDICACION", precediéndolo la minuta: "CONTRATO 3901", con publicación el 30-12-2015.

Por su parte, la lectura del acta de la audiencia de adjudicación de la licitación pública IDR-DC-STC-LP-020-2015 realizada el 29 de diciembre de 2015, permite establecer que fue presidida por el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández; en esa oportunidad, los proponentes GP Ingeniería y Compañía SAS y Administración Pública Cooperativa de Municipios de Colombia –COLMUCOOP, formularon observaciones, las cuales a pesar de anunciarse como anexas al acta, no fueron publicadas en el SECOP.

En el acta referida en el punto anterior, aparecen registradas las respuestas a las observaciones, de las cuales por resultar de interés para el caso, se extrae lo siguiente:

"Se reinicia la audiencia a las 5:00 pm y se procede a seguir con el orden del día

CUARTO: Respuestas de las observaciones al informe de evaluación definitivo

Doctor Horacio Santana Caicedo, Responsable del área de apoyo a la contratación: vamos a dar respuesta a las observaciones primero lo que tiene que ver con lo jurídico. hay un cuestionamiento que revisamos donde se pretende que nosotros como entidad y que no somos ente de investigación, somos una entidad que hace unos requerimientos y que los oferentes los cumplen en la medida que así lo exija el pliego, nosotros así no les guste algunas persona el termino pero tenemos que partir de la buena fe y la buena fe nos enseña que nosotros no podemos partir de una presunción o de una declaración de alguien o de un documento que alguien nos presenta para desvirtuar otro documento de igual o mejor condición que el presentado, como ustedes pueden ver no es una disyuntiva fácil para determinar que estamos frente a un delito como se pretende decir, si yo tengo el conocimiento como funcionario público de un delito pues estoy en la obligación de denunciarlo, pero cuál

*sería el delito, si yo tengo un documento expedido y firmado por un alcalde y con fecha 29 de diciembre de 2015 certificado por un notario, el contrato se encuentra debidamente registrado en el RUP, **yo no tengo muchos elementos como para dudar de la veracidad de este documento y me aportan un documento en donde ponen en tela de juicio esa certificación, si aquí está firmando un alcalde y aquí está firmando aparentemente otro alcalde**, si aquí esta expedido por la alcaldía, aquí esta expedido por la alcaldía y si vamos a una comparación mecánica de los documentos, la supuesta prueba que me allegan para hacer ver que hay un delito frente a la presentación de un documento, no tengo el elemento jurídico para suspender un proceso por el simple hecho de que alguien dice que está en mejores condiciones y este documento es una copia que esta escaneada, no es una copia original, este documento tiene adicionalmente como valor agregado que esta certificado por un notario y para nosotros un notario es un feedor, el da fe pública y es lo que esta diciendo con este sello y con esta firma es que el documento que presentaron es igual a el documento que están apodando para este proceso, en tal virtud nosotros no nos estamos sustrayendo de ninguna obligación que como el proponente lo hace y la verdad vemos que se desgata con preocupación en hacernos notar en todo lo que podríamos incurrir, pues yo siento que no estamos incurriendo en nada siempre y cuando estemos partiendo de la buena fe y estemos haciendo una valoración apenas normal propia de una administración que parte de la buena fe y que por lo menos en principio no vemos ningún delito como se pretende ver acá de otra persona que se está presentando y de hecho esta acá y sabrá las responsabilidades que no tengo que recordárselas y para cerrar este capítulo lo que tiene que ver con esta parte jurídica nosotros no encontramos ninguna objeción de que esto de ser el caso lo pongamos en conocimiento de la autoridad que debe de investigar, pero descalificarlos a ellos a partir de esto nos genera el problema que a partir de mañana ellos tengan la razón, entonces para estos efectos nosotros preferimos que si hay un delito que sea la autoridad competente que lo sancione en manera como debe ser en el momento en el que ello creen que logran detectar y establecer como plena prueba de que efectivamente cometieron una falsedad y tomaran las medidas que les corresponda, nosotros en esta mesa no tenemos más elementos ni estamos en condiciones de en este momento ir a buscar otros o poner denuncias, entonces la administración publica en este aspecto no acoge la solicitud del oferente que hace la observación.” (sic) (negrilla y subrayado fuera de texto).*

A renglón seguido, se encuentra la intervención de otro servidor público del IDRD:

*"TITO VELAZQUEZ, evaluador Técnico y Económico: respecto a la observación y denuncia que hacen contra la Unión Temporal Altos de la Estancia en la respuesta que yo di como comité evaluador, yo dije que la entidad parte del principio de la buena fe, pero aparte de eso en el mismo pliego de condiciones en el numeral 2 11.22, la certificación que ustedes aportan es una certificación del interventor del contrato, la Certificación que ellos aportan donde mencionan el personal que están certificando la certifica la entidad contratante que es la que contrato la obra, **nosotros como vamos a entrar a decir que cometieron una falsedad cuando no tenemos las pruebas correspondientes para eso ni somos la autoridad competente para eso** Respecto a la observación que hace a la oferta económica del proponente Unión Temporal Altos de la Estancia ellos no fueron habilitados, ellos fueron rechazados por lo cual si el proponente no está habilitado pues mal seria calificarle la parte económica porque no está habilitado.*

(...)”(negrilla y subrayado fuera de texto).

Posteriormente aparece la intervención de los asistentes a la audiencia, de lo que resulta necesario transcribir lo siguiente:

*"Toma la palabra el Dr. Mauricio Valderrama Vivas, en su condición de apoderado de la empresa GP INGENIERIAS Y CIA SAS quien manifiesta lo siguiente: en primer lugar le manifestamos al comité evaluador que seremos respetuosos con la decisión final que tomen, sin embargo les manifestamos de manera clara y directa que no compartimos para nada la interpretación que tienen ustedes, de ninguna manera les estamos solicitando como comité evaluador o como ordenador del gasto que se comporten como fiscales, lo que les estamos solicitando es que cumplan con la verificación y que sean prudentes en las decisiones administrativas que toman, porque ustedes como servidores públicos son responsables por acción o por omisión, lo que evidenciamos aquí es que hay dos documentos públicos de dos alcaldes distintos en momentos diferentes a través de los cuales pretenden acreditar un personal y la cooperativa y nosotros pretendemos demostrar que dicho personal no trabajo dentro del contrato 06 del tema del colector, en este contexto le manifestamos que consideramos de manera respetuosa que **ustedes están incumpliendo de manera fragante su deber de verificación, su deber de prudencia y todos los deberes que la contratación administrativa entendidos como transparencia y selección objetiva, principio de moralidad lo que en el futuro lo dirán las otras entidades**, nosotros respetamos la decisión que ustedes acaban de tomar, no la compartimos y en un estado de derecho como el que estamos por supuesto tendremos la posibilidad de acudir ante las instancias competentes para que ustedes expliquen a ellos no a nosotros la decisión que acaban de tomar, **les recuerdo de la manera más gentil que ustedes en las respuestas a las observaciones señalaron que iban a solicitarle a la alcaldía de yaguara que informara sobre los profesionales, les pregunto para que quede grabado y en audiencia, de qué manera ustedes cumplieron con esa obligación que asumieron en las respuestas a las observaciones, cuando le solicitaron a la alcaldía que les informara sobre el personal, de qué forma, lo hicieron mediante correo electrónico, lo hicieron mediante oficio, cumplieron o no lo cumplieron.***

Desde el punto de vista legal les ruego tener en cuenta las Sentencias de unificación en relación con el valor probatorio de las copias, en particular a la de radicación No. 0650123310019960065901 con ponencia del consejero ponente Gil Botero donde el demandante Rubén Darío Silva y el demandada la Nación y la Fiscalía, yo entiendo la disyuntiva en que ustedes están y la respeto y por supuesto que tienen que tomar una decisión pero no lo pueden hacer de manera olímpica no lo pueden hacer simplemente diciendo que es." (sic) (negrilla y subrayado fuera de texto).

Los anteriores elementos de juicio, fueron contrastados por la Veeduría Distrital con la información existente en el expediente contractual que en 4 carpetas y 778 folios, reposa en el Área de Apoyo a la Contratación del IDRD, de lo cual se destacan las siguientes actuaciones:

- Mediante comunicación 20154000380943 del 5 de noviembre de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, solicitó al responsable del Área de Apoyo a la Contratación la publicación de los documentos previos. Lo cual se hizo en la misma fecha.
- Por medio de la Resolución 1019 del 26 de noviembre de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, ordenó la apertura del proceso de selección IDR-D-STC-LP-020-2015. Los pliegos fueron publicados en el SECOP en la misma oportunidad.
- Por oficio 20154000421043 del 3 de diciembre de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, allegó al responsable del Área de Apoyo a la Contratación las respuestas a las observaciones al pliego, para su publicación.
- Según planilla de recepción de propuestas del 9 de diciembre de 2015, se presentaron 4 proponentes: Unión Temporal Altos de La Estancia, GP Ingenierías y Cia. SAS, Administración Pública Cooperativa de Municipios de Colombia COLMUCOOP y Consorcio JMV CJS.
- Mediante memorial radicado 2015100319742 del 9 de diciembre, el representante legal del proponente de GP Ingenierías y Cia. SAS, solicitó al IDR-D copia de las propuestas.
- El consolidado de la evaluación preliminar publicado el 18 de diciembre de 2015 en el SECOP, señala como habilitados a los proponentes GP Ingenierías y Cia. SAS y Consorcio JMV CJS y como no habilitados a Unión Temporal Altos de La Estancia y a COLMUCOOP.
- Con memorial radicado 20152100333542 del 23 de diciembre de 2015, el proponente GP Ingenierías y Cia. SAS, presentó observaciones al informe de evaluación preliminar.
- El 28 de diciembre de 2015, fue publicada en el SECOP la evaluación definitiva, en la que aparecen habilitadas las propuestas de: GP Ingenierías y Cia. SAS; Administración Pública Cooperativa de Municipios de Colombia COLMUCOOP y del Consorcio JMV CJS; en cambio, no resultó habilitada la de la Unión Temporal Altos de La Estancia.
- A folio 711 y siguientes del expediente contractual, es visible la comunicación del 29 de diciembre de 2015, con la cual COLMUCOOP allegó copia de la certificación expedida por el Alcalde de Yaguará, Huila, sobre el contrato 006 de 2005.
- Con radicación 20152100336712 del 29 de diciembre de 2015, GP Ingenierías y Cia. SAS, manifestó su inconformidad por la respuesta a las observaciones del informe de la evaluación preliminar y solicitó que se suspendiera el proceso hasta que se verificaran las graves inconsistencias denunciadas; además, allegó certificación del 29 de diciembre expedida por el Alcalde de Yaguará, desmintiendo expresamente el contenido de la certificación aportada por el proponente COLMUCOOP. (folio 714 al 720)

- Planilla de asistencia a la audiencia de adjudicación del proceso de selección IDR-020-2015, realizada el 29 de diciembre de 2015 (folio 723).
- A través de la Resolución 1208 del 29 de diciembre de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, adjudicó el proceso de selección IDR-020-2015 al proponente COLMUCCOOP (folios 723 a 735).
- Desde el folio 755 al 757 es visible el escrito con número 20152100337092 radicado en el IDR a las 5:40 de la tarde del 29 de diciembre de 2015, por medio del cual la firma GP Ingenierías y Cia. SAS, alegando la existencia de medios ilegales, solicitó la revocatoria directa del acto de adjudicación del proceso de selección IDR-020-2015.
- Del folio 736 a 754 obra minuta del contrato de obra pública Nro. 3901 de 2015, suscrito entre el IDR y COLMUCCOOP.
- El 30 de diciembre de 2015 GP Ingenierías y Cia. SAS, dirigió correo electrónico al Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández y a la profesional Rosa María Hincapié, aportando información complementaria proveniente de la Alcaldía de Yaguará, Huila. (folio 759)
- El 30 de diciembre de 2015, el contratista COMULCCOOP allegó la garantía inherente al contrato. (folio 762).
- Por comunicación 20152300466523 del 30 de diciembre de 2015 (folio 772), el responsable del Área de Apoyo a la Contratación, informó al Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández de la aprobación de la garantía, para que procediese como supervisor.
- El 18 de marzo de 2016, mediante oficio número Nro. 0161100034651, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del IDR, Mauricio Roa Pinzón, respondió a la Veeduría Distrital la solicitud radicada en dicha entidad bajo el número 20162100044582 del pasado 3 de marzo, informando que mediante radicado 20161100012411 del 1 de marzo de 2016, solicitó a la Alcaldía Municipal de Yaguará información sobre el contrato de obra 006 de 2005, obteniendo como respuesta: "... que los señores referidos no se encontraron dentro de las personas que participaron en la ejecución del precitado contrato estatal", en el mismo escrito agregó: "*En ese sentido esta Administración y sujetándose a las normas establecidas iniciará una acción de carácter penal para que se determine la veracidad de las certificaciones aportadas por la sociedad COLMUCCOOP (...) dentro del proceso de selección No. IDR-020-2015 (...)*" y "*Aunado a lo anterior, la Entidad se pronunciará en los próximos días sobre la procedencia de la Revocatoria Directa del acto de adjudicación en cuestión (...)*" "*Por lo que se debe determinar con precisión las acciones a seguir, por cuanto, existe un Contrato Estatal No 3901 suscrito en Diciembre 30 de 2015, el cual se encuentra investido del principio de legalidad*".

1.2.1.2 Presupuestos de derecho

El artículo 29 de la Constitución Política establece que el principio del debido proceso (legalidad, publicidad, contradicción y defensa), rige en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, como garantía de que nadie pueda ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

A su vez, el inciso 3 del artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, establece que el acto de adjudicación es revocable, si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación y la suscripción del contrato sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad o si se demuestra que la adjudicación obedeció a medios ilegales.

Lo anterior significa que la petición de revocatoria del acto de adjudicación es posible ante solicitud de parte o de oficio, exclusivamente en el interregno del acto de adjudicación y antes de la suscripción del contrato, siendo para el ordenador del gasto imperativo resolver de fondo la petición en aras de mitigar el riesgo, esto es, dilucidando si en el caso concreto efectivamente ha emergido causal de inhabilidad o incompatibilidad en cabeza del proponente adjudicado, o si existe prueba de que la adjudicación corresponde al uso de medios ilegales.

En este punto es preciso hacer la siguiente reflexión:

La mera lectura del inciso tercero del artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, no permite establecer el término con que cuenta la administración para resolver este tipo de solicitud; no obstante, tal punto debe dilucidarse a partir del examen sistemático de esta norma, en armonía con las disposiciones generales y principios que informan la función administrativa y la contratación estatal, incorporados en los artículos 209 de la C.P., 3 y 5 de la Ley 489 de 1998, 3 de la Ley 1437 de 2011 y el Estatuto General de Contratación, respectivamente.

El 29 de diciembre de 2015, el proponente GP Ingeniería y Cia SAS radicó en el sistema de gestión documental del IDR, solicitud de revocatoria del acto de adjudicación, mismo día de su expedición y uno antes de la suscripción del contrato, el 30 de diciembre de 2015.

La solicitud elevada por GP Ingeniería y Cia SAS, está fundamentada en la posible adjudicación por parte del IDR del proceso de selección IDR-STC-LP-020-2015, por medios ilegales a COMULCOOP.

Las anteriores premisas, en principio, satisfacen los requisitos previstos en el inciso tercero del artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, para proceder al trámite de la solicitud de revocatoria del proponente GP Ingeniería y Cia SAS.

Ahora bien, para abordar el interrogante acerca del término con que contaba el ordenador del gasto para resolver la solicitud, es necesario partir del referido inciso tercero del artículo 9 de la Ley 1150, el cual se transcribe a continuación: " (...)El acto de adjudicación es

*irrevocable y obliga a la entidad y al adjudicatario. **No obstante lo anterior**, si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación del contrato y la suscripción del mismo, sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad o si se demuestra que el acto se obtuvo por medios ilegales, **este podrá ser revocado**, caso en el cual, la entidad podrá aplicar lo previsto en el inciso final del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. (...)”* (negrilla y subrayado fuera de texto)

Como se advierte en la norma antes citada, la irrevocabilidad de la adjudicación del contrato es un principio general dada su naturaleza vinculante para las partes; sin embargo, la misma preceptiva incluyó expresamente como excepción a tal regla la posibilidad de que en los 2 casos y dentro de la oportunidad anotadas, sea posible su revocación, surgiendo para la entidad la posibilidad de dar aplicación al artículo 30, numeral 12 inciso final de la Ley 80 de 1993, que dispone: "*Artículo 30º.- La licitación o concurso se efectuará conforme a las siguientes reglas: (...) 12. Si el adjudicatario no suscribe el contrato correspondiente dentro del término que se haya señalado, quedará a favor de la entidad contratante, en calidad de sanción, el valor del depósito o garantía constituidos para responder por la seriedad de la propuesta, sin menoscabo de las acciones legales conducentes al reconocimiento de perjuicios causados y no cubiertos por el valor de los citados depósito o garantía. (...) En este evento, la entidad estatal mediante acto administrativo debidamente motivado, podrá adjudicar el contrato, dentro de los quince (15) días siguientes, al proponente calificado en segundo lugar, siempre y cuando su propuesta sea igualmente favorable para la entidad. (...)”*

Visto el asunto bajo la óptica meramente normativa, en el caso que medie solicitud de revocatoria del acto de adjudicación interpuesta dentro de la oportunidad legal y por las causales taxativamente señaladas, no puede predicarse que dicha decisión tenga vinculatoriedad para la administración o que haya precluido dicha etapa y, en consecuencia, pueda seguirse adelante con el cronograma adoptado en los pliegos de condiciones y por ello suscribirse el contrato. Téngase en cuenta como el precitado inciso 3 del artículo 9 de la Ley 1150, ordena que cuando haya lugar a la revocatoria, se seguirá el procedimiento previsto en el inciso final del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993; en caso contrario, de ser desestimada la solicitud, sin duda habrá lugar a la suscripción del contrato y demás actos que de él deriven.

Adicionalmente, el ordenador del gasto al tramitar esta especial solicitud de revocatoria, debe velar por la vigencia del principio fundamental del Debido Proceso Administrativo previsto en el artículo 29 de la Carta, el cual conlleva los principios de publicidad y contradicción y el derecho de defensa, cumplido lo cual, resolverá motivadamente, lo que en el evento de ser adverso al adjudicado, implicará que la administración proceda en los términos ya señalados, es decir, adjudicará al proponente ubicado en segundo lugar, lo cual no sería posible en la hipótesis de que se hubiese suscrito el contrato.

En el mismo orden, téngase en cuenta que dada la naturaleza preclusiva de las etapas del proceso precontractual (principio de economía Ley 80 de 1993) y por ende la imposibilidad de revertir administrativamente la suscripción del contrato, es necesario que previamente sea resuelta la solicitud de revocatoria para precaver consecuencias antijurídicas gravosas para la entidad, las cuales a la postre debería asumir el operador contractual (principio de responsabilidad).

Ante la falta de expresa previsión del legislador del término para resolver la solicitud de que trata el inciso tercero del artículo 9 de la Ley 1150 de 1993, se acude al artículo 77 de la Ley 80 de 1993, "*De la Normatividad aplicable en las actuaciones administrativas. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la Función administrativa, serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. (...)*", en congruencia con el lineamiento del artículo 8 de la Ley 153 de 1887, que dispone, "*Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.*"; lo cual conduce al inciso segundo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, norma que de manera general prevé el término de dos meses para resolver la solicitud de revocatoria directa.

Lo expuesto permite concluir, que en los eventos de solicitudes en debida forma de revocatoria del acto de adjudicación de un contrato, el ordenador del gasto debe proceder previo cumplimiento del debido proceso administrativo, a resolver el fondo de la cuestión, lo cual debe cumplirse dentro del término máximo de 2 meses. Es importante indicar que tal previsión solo podrá emplearse previa valoración de la administración antes de la suscripción del contrato, toda vez que si la decisión administrativa será la de revocar el acto de adjudicación, mal podría la entidad estatal surtir el trámite de firma del acuerdo de voluntades, en tanto este estaría viciado antes de su suscripción.

1.2.2 Conclusiones particulares

Con fundamento en los anteriores elementos objetivos de juicio, se concluye que:

1.2.2.1 El 29 de diciembre de 2015 el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, adjudicó el proceso de selección IDR-STD-LP-020- 2015, al proponente "*Administración Pública Cooperativa de Municipios de Colombia – COLMUCCUP*".

1.2.2.2 El 29 de diciembre de 2015, la firma GP Ingenierías y Cia. SAS, invocando el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007 solicitó la revocatoria de la adjudicación a COMULCCUP del proceso de selección IDR-STD-LP-020-2015, para lo cual alegó y aportó pruebas tendientes a demostrar la existencia de medio ilegal.

1.2.2.3 Entre los documentos existentes en el expediente contractual que dan viso de verosimilitud a lo alegado por el proponente GP Ingenierías y Cia. SAS, se encuentran las certificaciones expedidas en diferentes épocas por la Alcaldía de Yaguará, Huila, así:

1.2.2.3.1. La primera certificación aportada por COLMUCCUP -proponente adjudicado-, expedida el 3 de diciembre de 2007 por Luis Ernesto García Polanía, Alcalde Municipal de Yaguará, haciendo constar el personal que laboró en el contrato 006 de 2005, con el objeto de realizar la "*CONSTRUCCIÓN MALECCÓN PROYECTO ECO-PARQUE DEL MUNICIPIO DE YAGURA (sic) –HUILA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COOPERATIVA DE MUNICIPIOS DE COLOMBIA COLMUCCUP NIT 900.023.515-5*".

1.2.2.3.2 De otro lado, obran los documentos aportados por el proponente observante, GP Ingenierías y Cia. SAS, siendo relevantes: la expedida el 23 de diciembre de 2015 por Carlos Alfredo Mosquera Cortés, Secretario General y de Gobierno de la Alcaldía de Yaguará, relacionando el personal principal que laboró con ocasión del contrato 006 de 2005 e igualmente la correspondiente al 29 de diciembre de 2015, dirigida a GP Ingenierías y Cia SAS, por Reynaldo Castillo Tamayo, Alcalde Municipal de Yaguará, afirmando que en el contrato 006 de 2005, no existió participación de los profesionales: Segundo Arnold Palacios Coronel, Wilson Ramiro Faciolince Gómez ni Miguel Andrés Valderrama Medina; a la vez, reitera que el personal profesional principal que participó en tal obra, es el relacionado en la constancia del 23 de diciembre de 2015.

La comunicación del 29 de diciembre de 2015, dirigida por el Alcalde Municipal de Yaguará a GP Ingenierías y Cia. SAS – aportada por dicha firma al proceso de selección, la cual de manera puntual expresa: "Se aclara que cualquier documento que haya sido expedido en aras de acreditar la participación del personal en mención dentro de esta obra, carece de toda veracidad" (subraya y negrilla, fuera del texto).

Aparte de lo anterior, el Secretario General y de Gobierno de Yaguará, el 30 de diciembre de 2015, mediante oficio sin número y bajo el asunto "*Aclaración veracidad certificaciones de fecha 23 y 29 de diciembre de 2015*", se dirigió al IDR D para informar que, "*(...) el día de hoy de forma oficial se les hizo entrega de doce carpetas con un contenido total de 2482 folios, correspondientes a toda la documentación existente que reposa en el archivo central de nuestra entidad, referente al contrato No. 006 de 2005 cuyo objeto fue "Construcción Malecón del Proyecto Eco Parque del Municipio de Yaguará, Huila", que según lo establecido por el solicitante, serán aportadas al proceso Licitatorio No. IDR D-STC-LP-020-2015 del IDR D, con el fin de afirmar la veracidad de las certificaciones expedidas por nuestra entidad los pasados 23 y 29 de diciembre del año en curso (...)*"

Lo anterior tiene correspondencia con el oficio radicado 20161100012411 del 1 de febrero de 2016, por el cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del IDR D solicitó a la Alcaldía de Yaguará, información del contrato 006 de 2005, en virtud de lo cual el Secretario de Obras Públicas de dicho municipio, el día 17 del mismo mes y año, certificó que los profesionales: Segundo Arnold Palacios Coronel, Wilson Ramiro Faciolince Gómez ni Miguel Andrés Valderrama Medina, no aparecen en los documentos del contrato de obra 006 de 2005, reafirmando con ello las manifestaciones previamente aludidas.

1.2.2.4 La información recaudada durante la visita administrativa realizada por la Veeduría Distrital, permite advertir que la solicitud de revocatoria del acto de adjudicación del proceso de selección IDR D-STC-LP-020-2015, elevada por el proponente GP Ingenierías y Cia. SAS ante el IDR D el 29 de diciembre de 2015, no fue resuelta por el ordenador del gasto dentro de los 2 meses siguientes a su presentación, superándose sin justificación conocida el término máximo de 2 meses que expiró el 29 de febrero de 2016. Adicionalmente, suscribió el contrato y demás diligencias que de ello derivaban.

Lo anterior se predica de lo examinado en el portal www.colombiacompra.gov.co, lo observado en el expediente contractual original y particularmente en el oficio

20161100034651 del Jefe de la Oficina Jurídica del IDRD, radicado en este Ente de Control el pasado 18 de marzo.

1.2.2.5 Los documentos revisados no evidencian constancia de que los hechos efectivamente hayan sido puestos en conocimiento de la autoridad competente para el ejercicio de la acción penal (Fiscalía General de la Nación), según fue consignado en el acta de la audiencia de adjudicación del 29 de diciembre de 2015 por el propio operador contractual al momento de resolver las observaciones de GP Ingenierías y Cia. SAS, al igual que en el oficio Nro. 0161100034651 de 18 de marzo de 2016, suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del IDRD.

1.2.2.6. Los documentos físicos y virtuales a los que tuvo acceso este Ente de Control relacionados con el proceso de selección IDRD-STC-LP-020-2015, no dan cuenta que los hechos advertidos hayan sido puestos expresamente en conocimiento de los entes de control competentes para examinarlos y determinar si debe ejercitarse las acciones disciplinaria y/o fiscal.

En consecuencia, en este asunto puede razonablemente concluirse, de un lado, que al proceso de selección IDRD-STC-LP-020-2015 fue aportada documentación irregular, la cual pese a las advertencias hechas y medios de convicción aportados por el proponente GP Ingenierías Cia. SAS, fue validada por el ordenador del gasto delegado del IDRD y su equipo de apoyo a la gestión contractual con fundamento en el principio de la buena fe - pudiéndose haber constatado en la fuente Alcaldía de Yaguará-, ante la existencia de serios elementos de juicio que infirmaban tal presunción, y, de otro, que la solicitud de revocatoria directa del acto de adjudicación oportunamente impetrada por el mencionado proponente, no fue oportunamente resuelta por el ordenador del gasto, quien si suscribió el contrato.

2. Licitación Pública IDRD-STC-LP-022-2014

2.1. Aspectos Generales: El IDRD a través de la Subdirección Técnica de Construcciones, adelantó proceso de selección con el objeto de: "*Contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste las obras de adecuación del Parque Zonal Estadio Olaya Herrera*", por valor de \$2.178.002.097 m/cte.

2.2. Aspectos específicos encontrados en el proceso:

2.2.1 Revocatoria de la adjudicación del proceso de selección contractual

2.2.1.1 Presupuestos fácticos

Al examinar el portal: www.colombiacompra.gov.co, pudo constatarse que el primer acto registrado del proceso IDRD-STC-LP-022-2014, fue el "*Aviso de Licitación –Ley 30 de 1993*"

el día 14-10-2014 y el último el "OTROSÍ 1", del 16-02-2016, precediéndolo la minuta del "CONTRATO 3903 DE 2015", publicada el 02-02-2016.

El Área de Apoyo a la Contratación del IDRD, puso a disposición de la Veeduría Distrital el expediente del proceso comprendido en 7 carpetas foliadas del número 1 al 1335, de lo que se destaca:

- Resolución 635 de noviembre 7 de 2014, suscrita por la Subdirectora Técnica de Construcciones (C), Olga Lucía Silva Gutiérrez, ordenando la apertura del proceso de licitación pública IDRD-LP-022-2014, según el cronograma contenido en este acto, el mismo debería ser adjudicado el 2 de diciembre de 2014 y suscrita la minuta contractual dentro de los 2 días siguientes.
- Resolución 649 del 13 de noviembre de 2014, firmada por la Subdirectora Técnica de Construcciones (C), Olga Lucía Silva Gutiérrez, decretando la revocatoria de la Resolución 635 de 2014, al considerar que en la audiencia de aclaración del pliego, revisión, asignación y distribución de riesgos previsible, "(...) se presentaron observaciones por parte de los posibles oferentes, las cuales requerían de ser atendidas por la entidad, con la modificación de los pliegos de condiciones a través de adendas." y que "(...) conforme al cronograma fijado como definitivo en la resolución de apertura del presente proceso, se estableció como fecha máxima para la expedición de las adendas a que hubiera lugar, el 10 de noviembre de 2014".
- Resolución 667 del 24 de noviembre de 2014, por medio de la cual la Subdirectora Técnica de Construcciones (C), Olga Lucía Silva Gutiérrez, ordenó la apertura del proceso de licitación pública IDRD-LP-022-2014, previéndose en el cronograma como primera actividad "Publicación de Respuestas a las Observaciones presentadas al Proyecto de Pliego Y Apertura y publicación del Pliego de Condiciones Definitivo"; que la adjudicación ocurriría el 19 de diciembre de 2014 y la firma del contrato dentro de los 2 días siguientes, decisión que no corresponde al presupuesto fáctico jurídico aplicable a este caso, puesto que había mediado una decisión de revocatoria de apertura del proceso de selección, que obligaba al ordenador a iniciar un nuevo proceso licitatorio en el que se incluyeran las etapas correspondientes sin obviar ninguna de ellas, es decir, comenzando con la publicación del aviso de convocatoria, los estudios, documentos previos, el análisis de sector y el proyecto de pliegos de condiciones, entre otros.
- Resolución 730 del 19 de diciembre de 2014, mediante la cual la Subdirectora Técnica de Construcciones (C), Olga Lucía Silva Gutiérrez, adjudicó el proceso IDRD-LP-022-2014 a CRAING LTDA. (folios 217 al 220), el CONSORCIO PARQUE ZONAL ESTADIO OLAYA HERRERA quedó en segundo orden elegibilidad, mientras que el tercer proponente, CONSORCIO VERGARA CORZO 2015 aparece señalado como "No habilitado".
- Mediante comunicación 20142100329472 radicada el 22 de diciembre de 2014, el proponente Vergara Corzo manifestó que era ilegal que a un ingeniero civil (profesión demoliberal) se le exigiese estar inscrito en la Cámara de Comercio, que de ser aceptada su tesis, pasaría al primer grado de elegibilidad. De otra parte, agregó que no

fue resuelto el señalamiento hecho en audiencia pública a CRAING por supuestamente haber aportado documentos falsos.

- El representante legal del Consorcio Parque Zonal Olaya Herrera, mediante radicado número 2014-2100-330512-2 del 23 de diciembre de 2014, solicitó la revocatoria del acto de adjudicación alegando la existencia de medios ilegales.
- Resolución 316 del 24 de abril de 2015 firmada por el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, "Por la cual se resuelve la solicitud de Revocatoria Directa de la Resolución No 730 de fecha 19 de diciembre de 2014, mediante el cual se adjudicó el proceso de selección No. IDR-STC-LP-022-2014 y se declara la ocurrencia del siniestro asegurable respecto de la seriedad de la oferta", acto administrativo proferido cuando ya se había superado el término de 2 meses previsto en la Ley 1437 de 2011 y del cual se extrae lo siguiente:

"El proponente Señor Juan Carlos Salamanca López, obrando en nombre y representación del Consorcio Parque Zonal Olaya Herrera, mediante escrito radicado el 23 de diciembre de 2014 bajo el No. 2014-2100-330512-2, presentó ante el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD, solicitud de revocatoria directa del acto administrativo de adjudicación No. 730 de fecha 19 de diciembre de 2014, del proceso de selección IDR-STC-LP-022-2014 emitido por ésta Subdirección, con fundamento en las circunstancias de tiempo y modo que se indican a continuación:

*"En desarrollo del proceso licitación en el cual el IDRD pretende "Contratar por el sistema de precios unitario fijos sin fórmula de ajuste las obras de adecuación del parque Zonal Estadio Olaya Herrera. El proponente **CRAING LTDA** persona jurídica identificado con el Nit No 830.097.971-4 representada legalmente por SIGIFREDO OSPINA CASTRO, acreditó la experiencia requerida presentando certificaciones de obras como son:*

1. *Contrato No 18-1 de Febrero 15 de 2006 por Construcción y equipamiento del parque la selva en el barrio la floresta del municipio de Mitú departamento de Vaupés, por un valor de \$3.859.195.107. (adjuntamos copia de certificación). Con esta certificación se pretende llenar los requisitos de experiencia para el proceso licitatorio en referencia.*

*De igual manera el mismo proponente, se acredita como experiencia, el contrato numero 18 del año 2008, consistente en la elaboración de los estudios y diseños técnicos y construcción del parque barrio la vorágine en el municipio de inírida departamento del GUAINIA, por un valor de \$4.579.197.379, certificación suscrita por el **SEÑOR PEDRO ANTONIO GOMEZ**, quien obra como **SECRETARIO DE PLANEACION y SUPERVISOR DEL CONTRATO** de esa época.*

*Durante el proceso de traslado y en el tiempo, previo al acto de adjudicación nos dimos a la tarea de investigar dichas certificaciones, encontrándonos con la penosa situación que esta Obras que acredita dicho proponente **NUNCA FUERON EJECUTADAS TERMINADAS NI LIQUIDADAS** así como tampoco existe registro alguno que el señor **PEDRO ANTONIO GOMEZ**, haya actuado en dicha época de suscripción y ejecución del contrato, **COMO SECRETARIO DE PLANEACION DEL MUNICIPIO DE MITU.***

El mismo día de la adjudicación del presente proceso licitatorio, fuimos informados por parte del SEÑOR MARIO ALBERTO PEREZ MOSOS, actual secretario de obras públicas de Mitú; en el cual nos corrobora por escrito que dichas certificación carece de toda veracidad. Ante semejante despropósito durante el desarrollo del acto de adjudicación y haciendo uso del derecho de intervención, denunciemos y radicamos en físico las pruebas que conlleven a que las certificaciones aportadas por el empresa CRAING Lda., no se ajustaban a la verdad lo que por lógica desencadenaría el rechazo de la propuesta de dicho proponente. Sin embargo la administración se empeñó en adjudicar este proceso a la empresa CRAING LTDA., aun bajo las anomalías expuestas. Situación de la cual dejamos constancia." (sic).

En este mismo sentido el señor Carlos Córdoba Avilés, actuando en su condición de representante legal del Consorcio Plazoletas Fontanar 2014, presentó ante este Instituto mediante escrito radicado el 23 de diciembre de 2014 bajo el No. 2014210331352, una observación en la que expone lo siguiente:

"Adjuntamos a la presente comunicación, una certificación expedida por el Señor Mario Alberto Pérez Mosos como secretario de obras públicas municipal de la Alcaldía de Mitú en la cual se confirma que en el municipio no se ha desarrollado ningún proyecto de construcción equipamiento del parque del parque la Selva en el barrio la floresta en el municipio de Mitú departamento del Vaupés como lo quiere hacer valer la firma Craing Ltda en su anexo No. 7. Adjuntamos también fotografías actuales del estado de sitio donde se intenta probar experiencia no desarrollada por el contratista... "

(...)(sic)

Más adelante, la mencionada Resolución 316 del 24 de abril, señala el trámite surtido frente a la petición de revocatoria de la adjudicación:

"Con ocasión de la solicitud de revocatoria directa presentada, esta Subdirección para garantizar los derechos de defensa y contradicción al beneficiario de la adjudicación Craing LTDA., mediante Radicado No. 20154000039191 del 31 de marzo de 2015, se le concedió traslado de la solicitud en mención con las pruebas allegadas.

Igualmente, se vinculó a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., mediante radicado 20154000039201 del 31 marzo del año en curso, concediéndole la oportunidad de ejercer sus derechos de audiencia, defensa y contradicción, como garante de la sociedad adjudicataria.

También, se vinculó a los peticionarios Señor Juan Carlos Salamanca representante legal del PARQUE ZONAL OLAYA HERRERA mediante Radicado No. del 31 de marzo de 2015 y al Señor CARLOS CORDOBA AVILES legal del CONSORCIO PLAZOLETAS FONTANAR 2014 mediante Radicado No. 2015000039231 del 31 de la misma fecha.

Dentro de la actuación administrativa se recopilaron las siguientes pruebas:

- 1. Petición del 23 de diciembre 2014 bajo el No. 20142100330512*
- 2. Petición del 23 de diciembre 2014 bajo el No. 20142100331352*
- 3. Requerimiento No. 20141100156851 de fecha 26 de diciembre de 2014, al Dr. JAVIER ADOLFO SILVA Secretario de Planeación e Infraestructura Municipal Inírida.*

4. Correo electrónico del 5 de febrero de 2015 de secretariadeplaneación@iniridaguania.gov.co
5. Requerimiento No. 20141100156761 de 26 de diciembre de 2014 al Dr. MARIO ALBERTO MOSOS Secretario de Obras Públicas Municipio de Mitú
6. Respuesta del Secretario Planeación e Infraestructura Municipal de Inírida Javier Adolfo Quiñones Silva mediante oficio No. SPIM-0021-2015 del 30 de enero de 2015
7. Respuesta del Doctor MARIO ALBERTO PEREZ MOSOS, como Secretario de Obras Públicas de la Alcaldía de Mitú
8. Certificación de la Técnica de Personal de la Alcaldía Municipal de Mitú - Vaupés del 23 de enero de 2015.
9. Respuesta de Seguros del Estado emitida al GERMAN PRIETO MONTEALEGRE R.P, de CP INGENIERIAS Y CIA S.A.S., mediante oficio del 22 de enero de 2015 No. 120-0139.
10. Certificación de la Técnica Personal de la Alcaldía Municipal de Mitú - Vaupés del 23 de enero de 2015.
11. Respuesta de SEGUROS DEL ESTADO S.A., mediante radicado No. 20152100087392 del 14 de de 2015." (sic)

Al analizar el caso concreto el Subdirector de Construcciones del IDRDR, hizo la siguiente digresión:

"El estudio de la controversia se contrae a establecer si resulta procedente o no la revocatoria de la No. 730 de fecha 19 de diciembre de 2014, mediante la cual se adjudicó el de Licitación Pública No. IDRDR-STC-LP-022-2014, expedida por esta Subdirección, pues en sentir de los peticionarios, la expedición del precitado acto, se obtuvo por medios ilegales, dado que las certificaciones que la experiencia de la sociedad CRAING LTDA., y que sirvieron de para la adjudicación del contrato, no correspondían con la realidad.

Frente a los hechos que motivan la presente actuación administrativa, a pesar de habersele vinculado formalmente la sociedad CRAING LTDA., ésta guardó silencio.

(...)

En efecto, apreciadas por este despacho las pruebas las pruebas que fueron recaudadas en el trámite de la actuación administrativa, se colige que:

Revisada la propuesta presentada por la sociedad denominada CRAING LTDA., para acreditar experiencia presentó certificación expedida el 21 de noviembre del año 2006, por el Ingeniero PEDRO ANTONIO .GOMEZ, quien, actuando en calidad de Supervisor del Contrato de la Secretaria de Planeación, deja expresa constancia que: "entre la Alcaldía del Municipio de Mitú-Vaupés y CRAING LTDA" se celebró el contrato 18-1 del 15 de febrero de 2006, cuyo objeto consistió en: "CONSTRUCCIÓN y EQUIPAMIENTO DEL PARQUE LA SELVA EN EL BARRIO LA FLORESTA DEL MUNICIPIO DE MITU, DEPARTAMENTO DEL VAUPES.

De la misma manera, aportó certificación de fecha 20 de diciembre de 2006, suscrita por Ingeniero PEDRO GONZÁLEZ CAMACHO, actuando como Supervisor de Obras de la Secretaría de Planeación, expresa que entre la Alcaldía del Municipio de Inírida y CRAING LTDA, se suscribió el contrato No. 18 de 2006, cuyo objeto fue: "ESTUDIOS Y

DISEÑOS TÉCNICOS y CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE BARRIO LA VORAGINE EN EL MUNICIPIO DE INIRIDA, DEPARTAMENTO DEL GUAINIA".

Con ocasión de la solicitud realizada por este despacho, el Secretario de Planeación e Infraestructura Municipal de Inírida Javier Adolfo Quiñones Silva mediante oficio N° SPIM-0021-2015 del 30 de enero de 2015 informó que:

*1. **No existe** documentación del contrato de obra pública No. 18 de 2006, suscrito entre la sociedad denominada CRAING LTDA y el Municipio de Inírida (G). El contrato correspondiente a esa numeración, **no obedece el objeto, ni al contratista** relacionado en su contrato.*

*2. **No se tiene suscrito** contrato alguno o cuyo objeto sea: "ESTUDIOS Y DISEÑOS TECNICOS Y CONSTRUCCION EL PARQUE BARRIO LA VORAGINE EN EL MUNICIPIO DE INIRIDA, DEPARTAMENTO DE GUAINIA". Por consiguiente, **no se relaciona con razón social alguna como contratista.***

*3. **No se tiene referencia alguna** sobre la contratación del Ing. PEDRO GONZALEZ CAMACHO como supervisor de contratos de la Secretaria de Planeación e Infraestructura Municipal de Inírida.*

Igualmente, en oficio 180-0146 del 22 de enero de 2015 el Doctor MARIO ALBERTO PEREZ MOSOS, como Secretario de Obras Públicas Municipales de la Alcaldía de Mitú advierte que:

*"(...) desde el año 2006 al año 2008 **no se encontró, proyectos, ni estudios** previos para licitaciones relacionados con el objeto del contrato en mención"*

Aunado a lo anterior en certificación emitida por MARIA FABIOLA ROJAS RIVERA, Técnica de Personal de la alcaldía de Mitú-Vaupés (E) del 20 de enero de 2015, observa que:

*"el SEÑOR PEDRO ANTONIO GOMEZ **no ha estado vinculado como funcionario del (sic) la Alcaldía** Municipal de Mitú, departamento del Vaupés".*

De igual forma, en certificación del 13 de enero de 2015, por la misma funcionaria referida se (sic) certificó que quien laboró como Secretaria de Planeación y Desarrollo Municipal fue la Señora ERICA BIBIANA CAICEDO SANDOVAL, identificada con C.C. No. 52.275.545 expedida en Bogotá, para el periodo comprendido entre el 20 de marzo de 2003, según acta de posesión y Decreto de nombramiento No. 040 de marzo 20 de 2003, aceptándosele la renuncia a partir del 16 abril de 2007." (subrayado y negrilla fuera de texto)

A renglón seguido, en la Resolución 316 del 24 de abril de 2015 se concluye:

*"De acuerdo al acervo recaudado, es concluyente que las certificaciones: i) **Certificación expedida el 21 de noviembre del año 2006, por el Ingeniero PEDRO ANTONIO GOMEZ quien, actuando en calidad de Supervisor del Contrato de la Secretaría de Planeación y;** ii) **Certificación de fecha 20 de diciembre de 2006, suscrita por Ingeniero PEDRO GONZÁLEZ CAMACHO,***

actuando como Supervisor de Obras de la Secretaría de Planeación, no corresponden con la realidad, ya que al verificar formalmente con las autoridades administrativas que supuestamente las habían expedido, éstas manifiestan que las mismas no fueron emanadas de dichos entes públicos.

*Por lo tanto, en atención a las certificaciones señaladas anteriormente sirvieron de fundamento para que la sociedad CRAING LTDA., fuera habilitada y posteriormente seleccionada como primera en orden de elegibilidad para ser adjudicataria del proceso selectivo No. IDR-STD-LP-022-2014, **es evidente, que dicha adjudicación fue obtenida por medios fraudulentos e ilegales.** (subrayado y negrilla fuera de texto)*

Posteriormente, en dicho acto administrativo con apoyo en la ley y la jurisprudencia se fundamentó la decisión que se tomaría y además se dejó constancia de que el entonces Director del IDR-STD presentó denuncia ante la Fiscalía General de la Nación y que se oficiaría a la Cámara de Comercio de Bogotá y al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA, para lo de sus competencias.

En la Resolución 316 del 24 de abril de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones del IDR-STD, entre otras decisiones tomó las siguientes:

ARTICULO PRIMERO: *Revocar la Resolución No. 730 de fecha 19 de diciembre de 2014, mediante la cual se adjudicó el proceso de Licitación Pública No. IDR-STD-LP-022-2014", cuyo objeto es "Contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, las obras de adecuación del parque Zonal Estadio Olaya Herrera (18-207).*

ARTICULO SEGUNDO: *Declarar la ocurrencia del siniestro asegurado con la póliza de seguro de cumplimiento No. 2144-101183374 expedida por la aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., el primero de diciembre de 2014, para amparar la seriedad de la oferta presentada por la sociedad CRAING LTDA., en el proceso de selección N. IDR-STD-IP-022-2014, en cuantía de DOSCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (\$220.000.000) MONEDA COLOMBIANA*

ARTICULO TERCERO: *Ordenar, una vez se encuentre en firme el presente acto administrativo, citar dentro de los 15 días siguientes al proponente habilitado en segundo lugar con el objeto de dar explicación a lo previsto en el inciso final del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.
(...)*

- Con Resolución 493 del 9 de julio de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 316 del 24 de abril de 2015, confirmándola en su integridad, lo cual va en contra de la ley, pues frente al acto administrativo que decide una solicitud de revocatoria no procede recurso por mandato expreso del inciso tercero del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Esto permite inferir que el IDR-STD debió en dicho acto administrativo indicar tal situación y rechazar de plano el recurso por improcedente.

- Por medio de Resolución 541 del 30 de julio de 2015, el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, resolvió la solicitud de revocatoria directa promovida contra la Resolución 316 de abril 24 de 2015, no revocando lo actuado. Aquí nuevamente se observa con preocupación que la entidad resolvió una solicitud no está contemplada en la ley, pues el acto administrativo de revocación no es susceptible de revocatoria.
- A folios 1247 y 1248, reposa el oficio sin número del 7 de octubre de 2015, suscrito por el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, citando a audiencia a las 3 de la tarde del 13 de octubre de 2015, para dar cumplimiento al último párrafo del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Según planilla suscrita por los consorcios Vergara Corzo y Parque Zonal Estadio Olaya Herrera, dicha diligencia a pesar de iniciada, fue aplazada para el 21 de octubre (folio 1250). Llama la atención el largo tiempo que pasó entre la última actuación de la entidad en el tema y la citación a audiencia.
- El 20 de octubre de 2015, mediante oficio sin número, el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández informó que la nueva fecha para continuar con la audiencia, sería el 29 de octubre de 2015. (folio 1255)
- Mediante oficio sin número del 28 de octubre de 2016, el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, nuevamente aplaza la audiencia para el 18 de noviembre de 2015. (folio 1258)
- El Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, por oficio sin número del 17 de noviembre de 2015, vuelve a aplazar la audiencia, esta vez para el 25 de ese mismo mes y año. (folio 1262)
- A folio 1263, obra otro oficio sin número del 24 de noviembre de 2015, fijando nueva fecha para el 1 de diciembre de 2015.
- Según planilla de asistencia del 1 de diciembre de 2015, se reanudó la audiencia de adjudicación con la presencia de los proponentes de los consorcios Vergara Corzo y Parque Zonal Estadio Olaya Herrera, diligencia que otra vez fue objeto de suspensión. (folio 1265)
- Por aviso de fecha 22 de diciembre, el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, invitó a la continuación de la audiencia para el 23 de diciembre de 2015. (folio 1266)
- Resolución 1167 del 23 de diciembre de 2015 por medio de la cual el Subdirector Técnico de Construcciones del IDRD, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, adjudicó la licitación pública IDRD-STC-LP-022-2014 al Consorcio Vergara Corzo 2015. (folio 1269)

2.2.1.2 Presupuestos de derecho

El artículo 29 de la Constitución Política establece que el principio del debido proceso (legalidad, publicidad, contradicción y defensa), se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, como garantía de que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

El Estatuto General de Contratación Estatal (leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y decretos reglamentarios), prevé los principios y disposiciones que gobiernan los procesos de selección.

La Ley 489 de 1998, incorpora los principios y establece los procedimientos de la función administrativa.

La Ley 1437 de 2011 incorpora el procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo.

2.2.2 Conclusiones particulares

Con fundamento en los anteriores elementos objetivos de juicio, puede concluirse:

2.2.2.1 El proceso de selección IDR-D-STC-LP-022-2014, fue inicialmente abierto por la Subdirectora Técnica de Construcciones (c), mediante Resolución 635 de noviembre 7 de 2014 y según el cronograma contenido en ese acto, el mismo debería ser adjudicado el 2 de diciembre de 2014 y suscrita la minuta contractual dentro de los 2 días siguientes; sin embargo, ello solo ocurrió el día 23 de diciembre de 2015 y la minuta contractual se firmó el 30 de diciembre de 2015, preocupando también el análisis sobre la necesidad de la contratación

Tal situación denota debilidad en el proceso de planeación y gestión contractual, además de las dificultades en el trámite administrativo en el IDR-D, pues aún considerando todas las circunstancias que se presentaron en el proceso, desde la resolución de apertura hasta la suscripción del contrato transcurrió el lapso de 13 meses y 23 días.

2.2.2.2 Se advirtió que la ordenadora del gasto en el proceso de selección IDR-D-STC-LP-022-2014, como consecuencia de la revocación del acto de apertura, debió en la resolución 649 de 2014, ordenar la apertura de uno nuevo bajo otra nomenclatura e indicando en el cronograma todas y cada una de las etapas del proceso, iniciando con la publicación del aviso de convocatoria, los estudios, documentos previos, el análisis de sector y el proyecto de pliegos de condiciones y dando cumplimiento a los tiempos que ordena la ley, lo cual no ocurrió en el asunto en examen. Lo anotado comporta la posible afectación del principio del debido proceso.

2.2.2.3 La solicitud de revocatoria del acto de adjudicación fue presentada el 23 de diciembre de 2014 y solo resuelta por el Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández el 24 de abril de 2015, cuatro meses después, cuando el término establecido por el artículo 95¹ de la Ley 1437 de 2011, es de 2 meses, traduciéndose en inobservancia de la norma, sin razón conocida.

2.2.2.4 El "*ARTÍCULO DÉCIMO*" del acto administrativo 316 del 24 de abril de 2015, dispuso que contra el mismo procedía el recurso de reposición, cuando el inciso 3 del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011 expresamente ordena que, "*Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.*", posible infracción a la legalidad objetiva, que a la vez permitió la interposición de recurso y de otra solicitud de revocatoria, lo cual dilató aún más la culminación de este proceso, con la consecuente afectación de los principios de legalidad, eficacia, celeridad y economía.

2.2.2.5 La decisión del Subdirector Técnico de Construcciones, ingeniero Juan Carlos Montes Fernández, adoptada en el "*ARTÍCULO DÉCIMO*" de la Resolución 316 del 24 de abril de 2015, autorizando la interposición del recurso de reposición aparte de llegar a constituir una irregularidad, significó que dicho acto administrativo no adquiriera firmeza y de suyo, la imposibilidad de proceder a citar dentro de los 15 días siguientes al proponente habilitado en segundo lugar, para dar cumplimiento de lo previsto en el inciso final del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

2.2.2.6 La Resolución 541 del 30 de julio de 2015, a través de la cual, el Subdirector Técnico de Construcciones, resolvió la la solicitud de revocatoria directa promovida contra la Resolución 316 de abril 24 de 2015, implicaba que a partir de su firmeza, la administración contaba con 15 días para adjudicar al proponente ubicado en segundo orden de elegibilidad el proceso de selección IDRD-STC-LP-022-2014; sin embargo, sucesivos aplazamientos -6 en total-, cuya lectura no refieren suficientes elementos argumentativos para justificar tal dilación, llevaron a que ello ocurriera tan sólo el 23 de diciembre de 2015, superando el límite previsto.

2.2.2.7 A partir de la revocación del acto de adjudicación, se dio trámite y consideró de recibo la observación del proponente Consorcio Vergara Corzo -que aparecía no habilitado- que conllevó a que superara al Consorcio Parque Zonal Estadio Olaya Herrera, lo que pudiera constituir la reviviscencia de una etapa superada del proceso de selección y con ello afectación a la legalidad objetiva y particularmente a los principios de preclusión y perentoriedad de la licitación pública.

2.2.2.8 Los documentos examinados informan que las situaciones irregulares fueron puestas en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación por la Dirección del IDRD; sin embargo, no se encontró evidencia de que igualmente se hubiesen puesto en

¹ Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

conocimiento de los órganos de control para que determinasen la pertinencia de ejercitar la acción disciplinaria y/o fiscal.

Lo advertido con relación a este asunto, permite razonablemente concluir, de un lado, que el proceso de selección IDR-STD-LP-022-2014 fue tramitado con serias fallas en su planeación, gestión contractual y control de sus procesos y de otro que se presentaron yerros sustantivos en el trámite de solicitud de revocatoria directa, así como, con la determinación del trámite a adelantar luego de haber revocado el acto de apertura del proceso inicialmente adelantado. Es importante recordar, que los efectos de la revocatoria son absolutos, esto es, dejar todo como si nunca se hubiere adelantado la actuación.

La situaciones anotadas llevaron a que la totalidad del presupuesto, \$2.178.002.097,00, pasara a reservas, yendo en contravía del principio de anualidad (entendido como periodo de tiempo en el cual se deben ejecutarse los recursos públicos, previa a una adecuada planeación del gasto). La importancia de lo anotado, tiene que ver con la implicación negativa de las reservas, las cuales no permiten establecer control eficiente del gasto y por tanto adecuada planeación, evidenciando desfases entre lo planeado y lo ejecutado.

III. CONCLUSIONES COMUNES

- 1.** Los procesos de selección IDR-STD-LP-020-2015 e IDR-STD-LP-022-2014, presentaron como situación común que dentro de la oportunidad prevista en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, fueron elevadas solicitudes de revocatoria del acto de adjudicación, alegando existencia de medios ilegales para su adjudicación.
- 2.** La solicitud de revocatoria de la adjudicación del proceso IDR-STD-LP-022-2014, presentada el 23 de diciembre de 2014, fue resuelta positivamente por el ordenador del gasto el 24 de abril de 2015; en cuanto a la presentada el 29 de diciembre de 2015 en el proceso IDR-STD-LP-020-2015, no había sido objeto de pronunciamiento, lo que motivó que con fecha a 31 de mayo de 2016 el representante legal de GP Ingenierías SAS, insistiese sobre el particular.
- 3.** Los trámites de las 2 solicitudes de revocatoria superaron el término legal de 2 meses, estableciéndose que una fue resuelta extemporáneamente, mientras que en la otra, a 31 de mayo de 2016, no había sido resuelta, lo cual evidencia extemporaneidad en el término para resolverla.
- 4.** Los dos trámites evidencian falencias en el cumplimiento del debido proceso, inobservancia de los principios de selección objetiva, economía y fundamentalmente ausencia de puntos de control y mitigación de riesgos de los operadores contractuales responsables.

IV.RECOMENDACIONES

- 1.** Remitir copia del presente informe al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., para lo de su competencia.
- 2.** Remitir copia del presente informe a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, para lo de su competencia.
- 3.** Remitir copia del presente informe al Instituto Distrital de Recreación y Deporte, con el objeto que adopte las acciones necesarias para precaver la repetición de situaciones irregulares como las descritas y para que dé cuenta del estado de las diligencias adelantadas por la Fiscalía General de la Nación, a propósito de los hechos puestos en conocimiento por esa Entidad.
- 4.** Remitir este informe a la Personería de Bogotá, D.C, a efecto de que examine si las situaciones acá descritas, pueden dar lugar al ejercicio de la acción disciplinaria (Ley 734 de 2002).
- 5.** Remitir este informe a la Contraloría Distrital, a efecto de que examine si las situaciones acá descritas han causado detrimento al Erario y por ello, pueden dar lugar al ejercicio de la acción fiscal (Ley 610 de 2000).

La Veeduría Distrital hará seguimiento a las acciones que se implementen y a los resultados de las mismas, en relación con las conclusiones contenidas en el presente informe.