

RESOLUCIÓN N° 3277 (5 de julio de 2023)

“Por medio de la cual se adoptan medidas para toma de posesión con el fin de contrarrestar los efectos de las obras inconclusas”

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU,

en ejercicio de sus facultades legales y en especial las conferidas por los Acuerdos 01 de 2009, 06 de 2021 y 02 de 2022 del Consejo Directivo IDU, artículo 12 del Decreto Distrital 807 de 2019, Artículo 2.2.22.3.4 del Decreto Nacional 1499 de 2017, y

CONSIDERANDO:

Que según el Artículo 2 de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que de conformidad con el artículo 2° del Acuerdo 19 de 1972, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, tiene dentro de sus funciones -entre otras- las de *“ejecutar obras de desarrollo urbanístico tales como apertura, ampliación, rectificación y pavimentación de vías públicas, construcción de puentes, plazas cívicas, plazoletas, aparcaderos, parques y zonas verdes con sus instalaciones, servicios y obras complementarias”* (numeral 1); *“ejecutar obras de desarrollo urbano (...)”* (numeral 6) y *“celebrar toda clase de negocios jurídicos, de administración, disposición, gravamen o compromiso de sus bienes o rentas, dentro de la órbita de sus funciones”* (numeral 13).

Que en desarrollo de tales atribuciones misionales, el Instituto contrata y ejecuta proyectos de infraestructura bajo diferentes modalidades, a través de la celebración de contratos que implican la ejecución de actividades de Construcción.

Que la función pública debe realizarse en el marco de los principios de eficiencia, responsabilidad, eficacia, celeridad y economía, más aún cuando en ella se encuentran inmersos recursos públicos.

Es por ello que, en los casos en que por cualquier causa, vencido el plazo de ejecución del Contrato, no se cumpla a cabalidad con la ejecución de las obras que hacen parte del objeto contractual y, como consecuencia de ello, resulte evidente que las mismas no van a ser recibidas a satisfacción, no resulta conveniente ni pertinente a la luz de los postulados y principios anteriormente mencionados, agotar el procedimiento establecido para la suscripción del acta de recibo final a satisfacción (formato FO-EO184) de manera previa a la toma de posesión del proyecto por parte de la Entidad, toda vez que el acta de recibo final a satisfacción está establecida reglamentariamente para dar cuenta del recibo de la totalidad de las obras motivo del objeto Contractual, en consecuencia, al existir una ausencia de objeto, es decir, al no existir posibilidad de recibo final, no resultan procedentes ni su suscripción ni los tiempos otorgados para el trámite de la misma.

En este orden de ideas, lo que procede en estos casos una vez terminado el plazo del contrato es que, de manera inmediata, se dé inicio al procedimiento de toma de posesión de obra, el cual culmina con la suscripción del acta de toma de posesión física de obra (Formato FO-GI-13); en la cual se deberá dejar expresa constancia del estado financiero y de ejecución del contrato, de las obras realizadas por el contratista, junto con la maquinaria y material que se encuentre dispuesto en el lugar de los trabajos, además de las anotaciones y salvedades a que haya lugar a la fecha de la toma de posesión.

Que el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA), pone de presente que: *“las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios”*, dentro de los cuales es necesario destacar los siguientes:

“(…)”

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

Que si bien el contrato estatal constituye ley para las partes, éste no es omnipotente y no es un fin en sí mismo, sino que es un instrumento o medio para la realización de los fines estatales, según los artículos 3° y 26, numeral 1°, de la Ley 80 de 1993, en concordancia con principios incluso constitucionales que dan cuenta de la preeminencia y salvaguarda de los intereses colectivos, como mandato esencial de toda autoridad pública.

Que en numerosas ocasiones así lo ha sostenido la Corte Constitucional:

“Con la sentencia C-400 de 1999, la Corte Constitucional avaló el fundamento de la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública) y reafirmó que **el respeto por el Estado Social de Derecho y la prevalencia del interés general constituyen los principios axiológicos de la contratación estatal** [...] Para la Corte, “la teleología [de la normatividad contractual] (...) no es otra que la de asegurar la prevalencia del interés general, valor fundante del Estado colombiano al tenor del primer artículo de nuestra Carta Fundamental”.

Siguiendo esta línea de argumentación, la Sala Plena en las sentencias C-088 de 2000 y C-128 de 2003 enfatizó que la contratación estatal debe desarrollarse de acuerdo con los principios que orientan el Estado Social de Derecho. Puntualmente, en la decisión del 2003, esta Corporación indicó que **la primacía del interés general** reconocida en la Constitución desde el preámbulo y el artículo 1°, constituye el eje de toda actuación estatal y, particularmente, en materia contractual “**dicho interés determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas**” (Se resalta)

Que siendo ello así, ninguna disposición o estipulación puede consagrarse o interpretarse de modo que trasgreda los principios enunciados y, ninguna actuación en el marco contractual, puede desconocer o dilatar el cumplimiento y desarrollo real y efectivo de esos principios.

Que con ocasión del vencimiento del plazo contractual y ante el hecho notorio de la no culminación de las obras de infraestructura vial y/o espacio público por parte de los contratistas en el plazo convenido, se hace necesario la intervención inmediata de la Entidad, con el fin de adoptar las medidas necesarias de orden contractual y/o Institucional, tendientes a conjurar los efectos negativos que estas situaciones puedan generar. Lo anterior, con el fin de garantizar el interés público inmerso en las actuaciones de la administración y, más concretamente, con la finalidad de garantizar el cumplimiento efectivo de los principios de responsabilidad, celeridad, economía, eficiencia y eficacia, materializados a través de medidas urgentes tendientes a asegurar los derechos a la movilidad, seguridad e integridad, de los ciudadanos, los cuales se pueden ver gravemente afectados por las obras de infraestructura vial y espacio público inconclusas en el plazo contractual.

Que adicionalmente, en aquellos contratos que cuenten con anticipo y el mismo no se haya amortizado en su totalidad y se tenga la evidencia y certificación por parte del interventor de que dichos recursos fueron invertidos en materiales de obra requeridos para la ejecución que no fueron utilizados durante el plazo de ejecución contractual, resulta conveniente que la Administración, previa certificación del estado de inversión de los recursos del anticipo por parte del Interventor, pueda hacer uso de los materiales disponibles o dispuestos en la obra con la finalidad de culminar las obras inconclusas.

Que la utilización de estos materiales es imprescindible dado que, en varias de las obras de infraestructura y espacio público que no se logre culminar en el plazo contractual, resultaría antieconómico e ineficiente la adquisición de otros materiales requeridos para su culminación, cuando con los materiales que se adquirieron con recursos del anticipo se podría lograr satisfacer la necesidad perseguida con la contratación, salvaguardando además así el recurso público entregado al contratista.

Que es mandatario para el IDU, una vez vencido el plazo de ejecución, sin que en el mismo se haya ejecutado a cabalidad la obra convenida, que inicie a través de otro contratista o con el concurso de otras instituciones con capacidad técnica, legal y financiera para ello, la ejecución inmediata de las obras incon-

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-207 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

clusas, con miras a obtener los fines de interés público perseguidos con la celebración del contrato.

Que en mérito de lo expuesto, el Director General del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU,

RESUELVE:

Artículo 1. Ante la terminación del plazo contractual convenido, sin que se logre la culminación de la (s) obra (s) contratada (s) por parte del (los) contratistas, con lo cual resulte inocuo por carencia de objeto agotar el plazo para suscribir el Acta de Recibo Final de las obras y con el fin de responder con acciones inmediatas que busquen garantizar el interés público a efectos de salvaguardar la seguridad, integridad y movilidad de todos los ciudadanos, en particular aquellos con movilidad reducida y, con criterio de buena administración, el Instituto de Desarrollo Urbano podrá prescindir de agotar el trámite previsto para suscripción del acta de recibo final de las obras y, en consecuencia, una vez terminado el plazo de ejecución del contrato, proceder con la toma de posesión de las obras en los términos y bajo el procedimiento de toma de posesión pactado en los contratos o en su defecto, agotando el siguiente procedimiento:

El IDU, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo del contrato o ante la evidencia de la parálisis y/o abandono de la obra, sin necesidad de acto administrativo que lo ordene, tomará posesión de las obras, para lo cual adelantará el siguiente procedimiento: a) Citará al CONTRATISTA, a su garante y coasegurador, si lo hay y al INTERVENTOR, para que conjuntamente con el área responsable del contrato, el supervisor y el equipo de apoyo a la supervisión, proceda a efectuar una visita de verificación de las obras, de la cual se levantará un acta, en el formato adoptado por el IDU (FormatoFO-GI-13), en la que se plasmará el estado financiero y de ejecución del contrato a la fecha, de ejecución de las obras, el inventario de maquinaria y material que se encuentre en el lugar

de los trabajos, las anotaciones y salvedades a que haya lugar, anexando los soportes respectivos. b) Si el CONTRATISTA de obra, su asegurador o el INTERVENTOR del contrato no comparecen, o se niegan a suscribir la citada acta, el IDU dejará constancia de ello, pero continuará con la diligencia, culminándola con la expedición del acta de Toma de Posesión.

Parágrafo Único. La toma de posesión no condiciona, impide o releva el ejercicio de la facultad sancionatoria ni de las facultades excepcionales por parte del IDU, ni de las acciones judiciales correspondientes.

Artículo 2. Efectuada la toma de posesión, el IDU podrá gestionar las contrataciones, gestiones interinstitucionales y demás medidas necesarias para salvaguardar la infraestructura vial o el espacio público de la ciudad y para superar las dificultades que se hayan generado, entre ellas, adoptar las acciones de orden contractual y legal necesarias para la recuperación del anticipo en aquellos contratos en los que se hubiere pactado, incluida la utilización de materiales adquiridos y no utilizados con estos recursos para la culminación de las obras. Las acciones realizadas por intermedio de otro contratista o de otras instituciones, deberán ser vigiladas por la firma interventora que estuvo al frente de la vigilancia y control de las obras, para asegurar que no se alteren elementos construidos ya recibidos a satisfacción, y evitar que se diluya la responsabilidad sobre su calidad y estabilidad.

Artículo 3. Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Registro Distrital.

Dada en Bogotá, D.C., a los cinco (5) días del mes de julio de dos mil veintitrés (2023).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

DIEGO SÁNCHEZ FONSECA
Director General