M&D
Medellín
Durán
Abogados

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

Objetivo: revisar y analizar la información compartida por medio de correo electrónico del 5 de mayo de 2026 en relación con la solicitud de mediación presentada por la Transmilenio S.A., y preparar inicio de mediación.

Entidades involucradas:

- Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.
- Instituto de Desarrollo Urbano – IDU

Aspectos generales:

- El 4 de mayo de 2026 Transmilenio solicitó el inicio del trámite de mediación convocando al IDU con la finalidad precaver el inicio de una acción de controversia contractual por el presunto incumplimiento del IDU en la ejecución de dos convenios interadministrativos: (i) convenio 020 de 2001 para la construcción de obras de infraestructura para el sistema Transmilenio, y; (ii) convenio 612 de 2019 para la construcción de troncales alimentadoras de la primera línea del metro de Bogotá.
- El objeto último que persigue la convocante es obtener el reembolso de los dineros que fueron pagados por Transmilenio a terceros, debido a condenas por órdenes judiciales, arbitrales o de amigable composición, que ascienden a cerca de 57.000 millones de pesos.
- Sostiene Transmilenio que esas condenas se originaron por fallas imputables exclusivamente al IDU y configuran incumplimiento de los convenios. Particularmente, las causas de las condenas obedecen a actuaciones relacionadas con la gestión predial, planeación contractual, ejecución técnica, gestión poscontractual y defensa judicial, todo lo cual es responsabilidad exclusiva del IDU.

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

- Las pretensiones elevadas por Transmilenio se centran en:
  1. Que el IDU reconozca y acepte su responsabilidad en las causas que dieron lugar a las condenas.
  2. Que el IDU reembolse los recursos que fueron pagados por Transmilenio y ascienden a cerca de 57.000 millones de pesos.
  3. Que se modifiquen los convenios para incorporar cláusula de indemnidad a favor de Transmilenio ante condenas derivadas de incumplimientos del IDU o fallas en su defensa procesal.
  4. Que el IDU se comprometa a no vincular a Transmilenio como llamado en garantía en procesos relacionados con la ejecución de los convenios.
  5. Que se pacte un mecanismo contractual de resolución de controversias previo al pago, que permita definir cuándo el pago por condenas debe hacerse con cargo a los recursos del convenio y cuándo con cargo a los recursos del IDU.
  6. Que se incorpore un pacto arbitral – compromiso- que permita a las partes acudir al arbitraje para tener una solución más eficiente a la controversia.
- Existe una controversia no judicializada.
- Tema objeto de controversia: presunto incumplimiento de convenios interadministrativos.

Síntesis de hechos de acuerdo con la narrativa de Transmilenio:

Hechos relacionados con el Convenio Interadministrativo No. 020 de 2001

- El 20 de septiembre de 2001, TRANSMILENIO S.A. y el IDU suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 020 de 2001, con el objeto de establecer

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

mecanismos de cooperación para la ejecución de obras de infraestructura física y operación del sistema de transporte masivo.

- Según la solicitud, el Convenio No. 020 de 2001 estableció un esquema funcional en virtud del cual el IDU actuaría como ejecutor técnico y contractual de las obras, mientras que Transmilenio S.A. concurriría principalmente en calidad de administrador de recursos y pagador.
- Bajo este esquema, "*el IDU asume un rol técnico y operativo como ejecutor autónomo, responsable de la estructuración, contratación, supervisión y liquidación de las obras, así como de la gestión predial. Por su parte, Transmilenio S.A. actúa estrictamente como administrador de los recursos y «pagador», cuya habilitación para ordenar el gasto depende exclusivamente de una orden previa, expresa y escrita del IDU*".
- El 13 de febrero de 2006 las entidades suscribieron el documento denominado "Mecanismos de Coordinación para la ejecución del convenio 20 de 2001", mediante el cual se definieron procedimientos operativos asociados a la autorización de pagos y responsabilidades documentales.
- Posteriormente, mediante modificación suscrita el 26 de junio de 2008, se precisó que el IDU asumiría la totalidad de las actuaciones relacionadas con la etapa poscontractual, incluyendo reclamaciones, liquidaciones y defensa de actos administrativos asociados a los contratos ejecutados en desarrollo del convenio.

Hechos relacionados con el Convenio Interadministrativo No. 612 de 2019

- El 26 de junio de 2019 las entidades suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 612 de 2019 para la construcción de las troncales

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

alimentadoras de la Primera Línea del Metro de Bogotá, específicamente en las avenidas 68 y Ciudad de Cali.

- De acuerdo con la solicitud, el Convenio No. 612 de 2019 mantuvo el esquema funcional previsto en el Convenio No. 020 de 2001, pero incorporó obligaciones específicas relacionadas con la mitigación del riesgo de condenas derivadas de la ejecución contractual.
- En efecto, "*la cláusula decimoséptima del convenio, denominada de indemnidad, obliga a cada parte a mantener indemne a la otra frente a cualquier acción o demanda relacionada con sus compromisos. En el caso de la indemnidad en favor de Transmilenio, la misma debe ser leída en consonancia con la cláusula novena en la que se establece la exclusión de responsabilidad por la etapa precontractual, contractual y poscontractual a cargo del IDU*".

Hechos relacionados con las condenas y decisiones:

- Durante la ejecución de los convenios, se presentaron diversos procesos judiciales, arbitrales y mecanismos alternativos de solución de controversias relacionados con contratos celebrados por el IDU.
- En este sentido, "*Durante la ejecución de los convenios 020 de 2001 y 612 de 2998, se han presentado una serie de condenas judiciales, arbitrales y de amigable composición, por cuenta de los contratos a cargo del IDU, pero que han sido asumidas en su pago por Transmilenio, pese a ser imputables a la ejecutora de las obras*".
- Según la convocante, las decisiones habrían tenido origen en situaciones relacionadas con gestión predial, retrasos en entrega de áreas, interpretación contractual, riesgos inflacionarios, costos de permanencia en obra, actualización de inventarios forestales, componentes variables de

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

interventoría y presuntas deficiencias en la defensa judicial adelantada por el IDU.

- En relación con el Convenio No. 020 de 2001, la solicitud hace referencia a las siguientes decisiones judiciales y arbitrales:

Caso	Imputación al IDU por:
Expropiación (Juzgado 48 civil)	Defensa deficiente
Proviales	Incumplimiento contractual
Metrovias calle 26	Enriquecimiento sin causa
Recurso de anulación contrato IDU-135-2007	Defensa fallida
Confase calle 26	Gestión ineficiente
Vías de Bogotá	Pago incorrecto
Consorcio Caracas Sur	Gestión predial deficiente
Expropiación Petrobras.	Desconocimiento de derechos en proceso de expropiación

- En relación con el Convenio No. 612 de 2019, la solicitud menciona las siguientes decisiones de amigable composición:

Caso	Imputación al IDU por:
Consorcio Bulevar 68	Defecto de planeación
Consorcio Conexión 20 (2 decisiones)	Error en asignación de riesgos del contrato y riesgo predial
Obrascon Huarte Lain (4 decisiones)	Incumplimiento contractual, fallas en la interpretación contractual y retrasos imputables al IDU.

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

Consorcio Eucarístico (2 decisiones)	Riesgo social y de planeación, y reglas sobre el pago
Ayesa Ingeniería	Fallas en la redacción y en la interpretación contractual
Consorcio IDU 2020	Error de interpretación del IDU sobre la remuneración.
Caso Consorcio Mahfer	Fallas en la gestión predial y planeación deficiente.
Ayesa Ingenieria y Arquitectura	Interpretación contractual errónea e indebida retención de Pagos.

- La convocante sostiene que las condenas y pagos efectuados por Transmilenio tuvieron origen en actuaciones u omisiones atribuibles exclusivamente al IDU, razón por la cual solicita el reembolso de las sumas pagadas. Frente a cada una de las decisiones y condenas, se explica la causa que las originó y por qué resulta imputable exclusivamente al IDU.
- En ese sentido señala que, aunque se trate de relaciones de cooperación y no contractuales, es posible reclamar los daños que se causan con el incumplimiento de las obligaciones asumidas por cualquiera de las partes. Bajo este entendido, "*del contenido obligacional de los Convenios Nos. 020 de 2001 y 612 de 2019, así como sus respectivos modificatorios, se establece que las condenas judiciales que son pagadas por Transmilenio, pero están originadas en las responsabilidades precontractuales, contractuales, poscontracuales o en una defensa procesal deficiente del IDU, configuran un incumplimiento de las obligaciones de coordinación y ejecución delegadas*". (…) "*En virtud de lo anterior, si Transmilenio tiene que asumir el pago de condenas judiciales, o derivadas de mecanismos de*

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

resolución de controversia (conciliación, transacción, arbitraje o amigable composición), que sean imputables a la actuación precontractual, contractual o poscontractual del IDU, constituye un incumplimiento de las obligaciones de este último, por lo que Transmilenio puede reclamar la responsabilidad contractual, y la indemnización de perjuicios, que incluye pero no se limita al reembolso de los valores pagados.".

- De acuerdo con la relación aportada en la solicitud, la convocante informa que el valor total girado asociado a las condenas y decisiones objeto de controversia asciende aproximadamente a $37.000 millones de pesos, suma cuyo reembolso actualizado solicita.
- La solicitud también plantea la necesidad de incorporar ajustes contractuales orientados a incluir cláusulas de indemnidad, delimitación expresa de responsabilidades y mecanismos previos de resolución de controversias.
- Finalmente, la convocante manifiesta que, en caso de no alcanzarse un acuerdo integral en sede de mediación, podría evaluarse la suscripción de un compromiso arbitral entre las entidades.

Trámite ante Secretaría Jurídica Distrital - SJD:

Mediante correo electrónico remitido el 4 de mayo de 2026 Transmilenio solicitó el inicio de trámite de mediación. Se encuentra pendiente admisión de la solicitud e inicio de la mediación.

Análisis y recomendaciones de M&D:

- **Revelación M&D:** la firma, Medellín & Durán Abogados, tiene un contrato suscrito y en ejecución con Transmilenio S.A, cuyo objeto es brindarle asesoría

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

jurídica a la empresa y ejercer la representación judicial en los casos que le sean asignados.

- **Revelación M&D:** la firma, Medellín & Durán Abogados, tiene un contrato suscrito y en ejecución con el IDU, cuyo objeto es brindar asesoría jurídica y representación judicial en asuntos de alta complejidad y los relacionados con el proyecto de infraestructura y movilidad por la carrera séptima de Bogotá. De acuerdo con las obligaciones contractuales y el personal exigido para la ejecución de este contrato, la Doctora Mónica María Toledo Rojas, quien integra el equipo dispuesto para la ejecución del contrato suscrito con la Secretaría Jurídica Distrital, también hace parte del equipo dispuesto por la Firma para la ejecución del objeto contractual del IDU.
- **Revelación M&D:** en el año 2024 la Firma suscribió con el IDU el contrato No. 299 de 2024 cuyo objeto comprendía la asesoría jurídica en asuntos de alta complejidad. En ejecución de este contrato, la Firma emitió un concepto jurídico de Análisis sobre la decisión de Amigable Composición No. 149472, mediante la cual se solucionaron controversias suscitadas sobre la ejecución del contrato de interventoría 603 de 2020, suscrito por Ayesa Ingeniería Y Arquitectura S.A.U Sucursal Colombia y el Instituto De Desarrollo Urbano (IDU). Según la narrativa de hechos presentada por Transmilenio S.A., esta esa una de las decisiones que la convocante estima debe ser asumida por el IDU.
- Atendiendo a las revelaciones antes presentadas, en el presente documento nos abstendremos de realizar análisis sobre la responsabilidad o no de las partes involucradas y sus implicaciones, y a continuación presentaremos unas recomendaciones metodológicas y estratégicas que sirvan para guiar el desarrollo de la mediación.

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

- En la solicitud de mediación no se informa si el reembolso de los pagos por sentencias, laudos y decisiones de amigables componedores ya fue solicitado previamente al IDU o no, y cuál es la postura de la convocada sobre las pretensiones y argumentos de Transmilenio. Por ello, sugerimos que en la sesión informativa se indague sobre estos aspectos, así como la existencia de análisis previos adelantados por las áreas técnicas, jurídicas y financieras de las entidades involucradas.
- Así mismo, sugerimos analizar los mecanismos que establecen los convenios para asegurar su cumplimiento, así como los mecanismos pactados ante situaciones que puedan configurar presunto incumplimiento contractual.
- Comoquiera que el Convenio No. 612 tendría cláusula de indemnidad según lo indicado por Transmilenio, mientras que el convenio No. 020 no, sugerimos analizar la incidencia de esta cláusula en el régimen de responsabilidad contractual y el componente obligacional.
- Comoquiera que el presente caso versa sobre responsabilidad por presuntos incumplimientos de los convenios, sugerimos analizar detenidamente cada uno de los convenios y los documentos que los integran para tener total claridad sobre el esquema asociativo, el objeto, el componente obligacional, el alcance de las obligaciones, el esquema prestacional, el esquema de aportes y fuentes de recursos dinerarios, el régimen de subcontratación, el plazo, cláusulas de terminación y demás aspectos relevantes del caso, máxime considerando que los antecedentes indican que los convenios son diferentes y la cláusula de indemnidad solo se encuentra en uno de ellos.
- Se recomienda revisar de manera individualizada las decisiones judiciales, laudos arbitrales y decisiones de amigable composición relacionadas en la

315 335 3977
[+571] 340 0280
Calle 33 No. 6B-24 | Pisos 7 y 8
www.medellinduran.com

solicitud, con el fin de identificar el alcance específico de cada decisión, las causas de las condenas y su imputación, el valor efectivamente pagado, la fuente presupuestal utilizada y las obligaciones convencionales que podrían verse involucradas.

- Para efectos de una eventual inclusión de pacto arbitral, sugerimos analizar y poner a consideración de las partes la viabilidad o no de limitarlo a las controversias existentes y establecer el valor de los honorarios de los árbitros.