

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**EL JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la Resolución N° 0128 de 26 de enero de 2018, y

**CONSIDERANDO****I. COMPETENCIA Y FUNDAMENTOS LEGALES DE LA ACTUACIÓN**

Que el artículo 11° de la Ley 80 de 1993 establece que “La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, según el caso”.

Que el artículo 12° de la Ley 80 de 1993 establece que “Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes”.

Que el artículo 17 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 reitera la facultad de las autoridades administrativas del Distrito Capital para delegar el ejercicio de sus funciones, al establecer que “Las autoridades administrativas del Distrito Capital podrán delegar el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con funciones afines o complementarias, de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente con la Ley 489 de 1998”.

Que el Decreto Distrital 607 de 2007 establece el objeto, estructura organizacional y funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social y señala en los literales a) y b) del artículo 5 que: “(...) la Oficina Asesora Jurídica tiene como funciones, respectivamente, las de “Asesorar en materia jurídica al Despacho y a las demás dependencias de la Secretaría, así como rendir los conceptos y resolver las peticiones sobre los asuntos jurídicos relacionados con el sector”, y “Asesorar y apoyar al despacho de la Secretaría y de la Subsecretaría en la revisión, de los aspectos jurídicos, los proyectos de ley, de acuerdo, decreto, resolución o cualquier otro acto administrativo que sea sometido a su consideración y que tengan relación con los asuntos de competencia de la Secretaría”.

Que el artículo 1° de la Resolución No. 0128 del 26 de enero de 2018, delegó en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica *“la competencia para adelantar el procedimiento,*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

*decidir y suscribir los actos administrativos respecto de la imposición de multas, sanciones, y declaratoria de incumplimiento y de caducidad de los contratos y/o convenios suscritos por la Secretaría, una vez se haya agotado el procedimiento que sobre la materia adelanta la Oficina Asesora Jurídica en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011”.*

Que el numeral 1° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, determina en virtud del principio de responsabilidad, que los servidores públicos están obligados, entre otros, a *“(...) buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

Que, en concordancia con lo anterior, los incisos 1°, 2° y 3° del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, establecen lo siguiente:

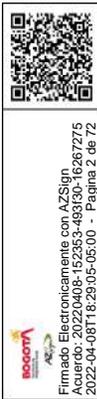
*“(...) Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.*

*Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.*

*En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración (...).”*

Que el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, establece los principios de la función administrativa, señalando que *“(...) La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen (...).”*

Que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia preceptúa que el debido proceso debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, mandato de imperativo cumplimiento para el Estado en sus distintos niveles de jerarquía y en general, para todas las ramas del poder público y organismos de control con respecto a las actuaciones que adelanten dentro de sus competencias.



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

Que el debido proceso en sede administrativa no sólo se refiere al respeto de las garantías procesales, sino también al acatamiento de los principios orientadores de la función pública con el fin de asegurar la correcta producción de los actos administrativos, cobijando todas las manifestaciones de la administración pública en cuanto a la formación y ejecución de los mismos, y la salvaguarda de los derechos de defensa y contradicción del ciudadano, al señalarle los medios de impugnación de los que puede hacer uso cuando estime afectados sus intereses.

Que el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 *"Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos"*, dispone en relación con el debido proceso lo siguiente:

*"Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede solo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo, podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato".*

Que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, establece que las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, previa aplicación del procedimiento allí establecido.

## **II. ANTECEDENTES DEL CONTRATO OBJETO DE LA ACTUACIÓN SANCIONATORIA**

Que la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) suscribió con la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- el convenio de asociación No. 10623 de 2021 cuyo objeto es: *“AUNAR ESFUERZOS TECNICOS,*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS CON EL FIN DE IMPLEMENTAR EL SERVICIO DE INCLUSIÓN SOCIAL, AMBIENTAL Y PRODUCTIVA “CONSTRUYENDO CIUDADANÍA ALIMENTARIA”, EN LAS MODALIDADES DE APOYO ALIMENTARIO, BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS, APOYO ECONÓMICO SOCIAL 7745 Y CANASTAS ALIMENTARIAS RURAL Y AFRO DEL PROYECTO 7745 “COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN BOGOTÁ”, por un valor inicial de MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS (\$1.649.927.910) M/CTE.

Que el plazo de ejecución del Convenio se pactó por el término de SEIS (6) MESES.

Que de acuerdo con lo estipulado en el convenio 10623 de 2021 y teniendo en cuenta la naturaleza del mismo y las obligaciones allí estipuladas, se estableció que el contratista debía constituir una póliza que amparara los riesgos del contrato.

Que la aseguradora SOLIDARIA expidió la póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales N° 390-47-994000064973, siendo aprobada por la Secretaría Distrital de Integración Social.

Que, en la cláusula décima tercera y décimo séptima del convenio, se estipuló las potestades excepcionales y Clausula Penal Pecuniaria de la siguiente manera:

**“CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA – CLAUSULA PENAL PECUNIARIA:**

*“(…) En caso de declaratoria de caducidad o incumplimiento total o parcial definitivo de las obligaciones a cargo de la ESAL, la SDIS podrá hacer efectiva la presente cláusula penal pecuniaria en un monto equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del convenio, a título de pena, la cual se tendrá como estimación anticipada y parcial de los perjuicios causados a la SDIS.*

*El valor variará proporcionalmente al incumplimiento parcial del convenio que no supere el porcentaje señalado.*

*En concordancia con el artículo 1600 del Código Civil, el cobro de la cláusula penal no impedirá que la SDIS le solicite a la ESAL la totalidad del valor de los perjuicios causados en lo que se exceda del valor de la cláusula penal pecuniaria.*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*La cláusula penal pecuniaria también se hará efectiva en el caso en que se llegue o se supere el monto máximo acumulado de la imposición de multas.*

*Para efectos de esta cláusula, se entenderá por incumplimiento total de las obligaciones a cargo de la ESAL, cuando este no cumpla con la totalidad de las obligaciones a su cargo o cuando no cumpla con el fin y objeto contractual pactado, lo cual podrá ser verificado por parte de la SDIS una vez terminado el convenio, aun habiéndose hecho pagos parciales.*

*NOTA 1: Para la imposición de multas o declaratoria de incumplimiento y aplicación de la cláusula penal pecuniaria o declaratoria de caducidad, la SDIS observará el procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.*

*NOTA 2: El pago de las sumas antes señaladas no extingue las obligaciones emanadas del convenio y por lo tanto no exime a la ESAL del cumplimiento de la obligación principal (...).”*

**“CLÁUSULA DÉCIMA SÉPTIMA – POTESTADES EXCEPCIONALES:**

*“(…) En desarrollo de lo señalado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, al presente convenio le serán aplicables las potestades excepcionales de interpretación unilateral, modificación unilateral y terminación unilateral, así como la de caducidad administrativa. Tales potestades podrán ejercerse por la SDIS dentro del marco legal para ellas consagrado en los artículos 15 a 18 de la Ley 80 de 1993 (...).”*

Que el seguimiento y control de la ejecución del convenio está a cargo del Director de Nutrición y Abastecimiento, de conformidad con la cláusula novena del mismo.

### III. HECHOS QUE DIERON ORIGEN AL PRESENTE PROCEDIMIENTO

La supervisión del convenio 10623 de 2021, ejercida por el funcionario BORIS



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

ALEXANDER FLOMIN DE LEON, Director de Nutrición y Abastecimiento, mediante informe del 26 de enero de 2022 radicado I2022003609 evidencia el incumplimiento del contratista, en las obligaciones contractuales descritas en el Convenio 10623 de 2021 y solicita la iniciación de un proceso administrativo por presunto incumplimiento del contrato en mención, con el fin de declarar la caducidad del convenio y realizar la afectación de la Cláusula Penal del mismo, con base en los siguientes hechos que se transcriben del informe:

*“(…)*

*En el ejercicio de vigilancia y seguimiento ejercido por la Supervisión del Convenio al desarrollo de las actividades y cumplimiento de las obligaciones adelantadas por ASODIFAC, dentro de la ejecución del Servicio de Inclusión Social “Construyendo Ciudadanía Alimentaria”, se evidenciaron una serie de hallazgos que dan cuenta de lo siguiente:*

***2.1 En ejercicio de las atribuciones propias de la Supervisión del Convenio de Asociación 10623 de 2021, se llevó a cabo:***

- *Visita administrativa/financiera de seguimiento el día 14 de diciembre 2021 y a partir de tal actuación, en el acta correspondiente quedo consignada la siguiente observación:*

*“(…) O D9: Aclarar porque no se evidencia durante este periodo (noviembre) la presencia de los apoyos administrativos (estrategia RETO)” (…)” (Anexo I)*

- *Así mismo, del documento anteriormente citado se sigue que al Asociado se le realizaron los siguientes requerimientos:*

*“(…) R D12: Aclarar porque la factura (contrato) del plan de celulares no se adquirió por el valor solicitado en la estructura de costos, sino por un valor superior, el cual no está contemplado en dicha estructura, y porque los honorarios de los mismos presentan un valor más alto que el presupuestado, al igual que el presupuestado en los gastos administrativos.*

*“(…) R F15: Aclarar porque el talento humano no cuenta con*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*cuentas de cobro y porque la seguridad social de los mismos no corresponde al valor pagado, también porque no llevan consecutivos en sus egresos y/o facturación y porque los gastos del talento humano no fueron realizados por dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria tal como lo estipula el anexo técnico, explicar porque hay cuentas de cobro con actividades económicas diferentes a las contratadas.*

*“(…) R G17: Aclarar porque el talento humano no cotiza por los valores correspondientes y porque le practican las retenciones con porcentajes errados a los contratistas (…)” (Anexo I).*

**2.2** En atención a lo expuesto en la visita anteriormente enunciada, la Supervisión del Convenio, por medio del documento con el **ASUNTO: Requerimiento N. 001 – Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 y numero de radicación S2021113674 del 15 de diciembre de 2021 (Anexo II)**, reiteró los requerimientos arriba citados (específicamente el F15 y el G17) precisándole al Asociado las obligaciones que estaría presuntamente incumpliendo en caso de no presentar actuaciones correctivas en su ejecución en un término de tres (3) días hábiles a partir de la notificación del comunicado.

**2.3** Así las cosas, el Asociado, por medio del documento con **numero de radicación E2021035221 del 17 de diciembre de 2021 (Anexo III)** respondió a lo requerido por la Supervisión, sin embargo, debe indicarse que lo expresado en dicho documento no subsanó en debida forma la solicitud; razón por lo cual, la Supervisión del Convenio atendió la respuesta al Asociado por medio del documento con el **ASUNTO: Alcance Respuesta Requerimiento N. 001 – Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 y numero de radicación S2021118002 del 28 de diciembre del 2021 (Anexo IV)**, en el cual se le insistió a ASODIFAC en la necesidad de dar cumplimiento en debida forma a lo pactado entre las partes.

**2.4** De otro lado, realizada la revisión del Informe Mensual de Ejecución del Convenio correspondiente al periodo del 12 al 30 de noviembre de 2021 y radicado por **ASODIFAC bajo el número E2021034388 el día 13/12/2021 (Anexo V)**, la



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Supervisión del Convenio encontró los siguientes hallazgos:

**2.1.** “(...) La información registrada en los ítems Porcentaje de Ejecución Periodo Financiera y Porcentaje de Ejecución Acumulado Financiera no refleja la ejecución financiera del convenio de asociación dado que para el periodo noviembre 2021 la SDIS no ha realizado ningún pago.

**2.2.** En el cuadro Pagos Efectuados no se registra el número de factura electrónica, el cual corresponde a FE-13.

**2.3.** La información registrada en Acciones de Cumplimiento no describe las actividades ejecutadas y los resultados cuantitativos y cualitativos que permitan evidenciar el avance y cumplimiento de las obligaciones contractuales.

**2.4.** No se registró información relacionada con el avance en el cumplimiento de las obligaciones contractuales específicas 16 y 17, aunque el asociado sí adelantó algunas de las actividades establecidas en el anexo técnico del convenio.

**2.5.** La información registrada presenta errores de redacción y ortografía.

**2.6.** El logro reportado corresponde al cumplimiento de las obligaciones contractuales específicas 2 y 3 referidas a la consolidación del directorio institucional y la generación de acciones de gestión y articulación intrainstitucional, interinstitucional y transectorial.

**2.7.** La información reportada en los anexos del informe mensual de ejecución no cumple con atributos de calidad del dato:

**Anexo 1.** Reporte Rutas de Atención Integral. No corresponde con lo cargado en la herramienta de almacenamiento dispuesta por la SDIS para tal fin.

**Anexo 2.** Reporte Identificación de Intereses y Necesidades. No corresponde con lo registrado en las fuentes de verificación Formato Directorio Institucional - Gestión y Articulación



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*Intrainstitucional, Interinstitucional e Intersectorial y las bases resultantes de la aplicación del instrumento Lectura de Realidades – Contrato Social Familiar, cargadas en la herramienta de almacenamiento de información dispuesta por la SDIS.*

**Anexo 3. Reporte Articulación Intrainstitucional e Interinstitucional.** *No cumple con los atributos de calidad del dato en relación a exactitud, coherencia y confiabilidad, dado que en las fuentes de verificación, cargadas en la herramienta de almacenamiento, Formato Directorio Institucional - Gestión y Articulación Intrainstitucional, Interinstitucional e Intersectorial no se encuentra diligenciada la hoja Formato Identificación Int – Nec para las localidades Antonio Nariño, Barrios Unidos, Bosa, Chapinero, Ciudad Bolívar, Engativá, Kennedy, La Candelaria, Los Mártires (...)*”

**2.5** *Concordante con lo anterior y con el propósito de dar implementación al Objeto Contractual plasmado en el Convenio de Asociación 10623 de 2021, la Supervisión solicitó al Asociado la debida ejecución de sus obligaciones por medio del documento con el **ASUNTO: Requerimiento N. 002 – Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 y numero de radicación S2021113685 del 15 de diciembre de 2021 (Anexo VI); documento con el ASUNTO: Requerimiento N. 002 (Rad. S2021113685 del 15 de diciembre de 2021) – Reiterado - Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 (Anexo VII) y adicionalmente el documento con el ASUNTO: Requerimiento N. 003 – Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 y numero de radicación S2022002263 del 12 de enero de 2022 (Anexo VIII).***

**2.6** *Simultáneamente, la Supervisión del Convenio por medio del diligenciamiento del formato “Informe de Supervisión y/o Interventoría” del 24 de diciembre de 2021 (Anexo IX) informó a la Secretaría que “(...) Durante el período de certificación, la Asociación para el Desarrollo Integral de las Familias Colombianas –ASODIFAC evidenció un cumplimiento deficiente de las responsabilidades contractuales estipuladas, dado que requiere la implementación de acciones correctivas frente a las*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

*obligaciones generales 8, 11, 13, 14, 24, 26, 28 y 32 y las obligaciones específicas 1, 2, 3, 7 y 16. La Supervisión junto con el equipo de apoyo a la supervisión, adelantó las actividades requeridas para asegurar el cumplimiento satisfactorio de la totalidad de obligaciones del convenio de asociación. (...)*

*A continuación, y conformidad con el citado Informe de Supervisión, se le recomendó al Asociado:*

*“(…)*

*1. Adelantar las acciones correctivas necesarias para garantizar que la información resultante de la ejecución del convenio cuente con atributos de calidad del dato en cuanto a completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad, de acuerdo con lo establecido en los instructivos de diligenciamiento de los formatos y los lineamientos dados en las jornadas de socialización del servicio Construyendo Autonomía Alimentaria adelantadas los días 16 y 17 de noviembre de 2021.*

*2. Implementar los ejes y acciones de inclusión social del servicio Construyendo Autonomía Alimentaria de acuerdo con los lineamientos establecidos en el anexo técnico del convenio de asociación 10623/2021.*

*3. Desarrollar actividades de cualificación dirigidas a los profesionales de enlace, profesionales sociales y profesionales de apoyo y seguimiento, a fin de garantizar la adecuada implementación del servicio Construyendo Autonomía Alimentaria con los hogares/familias de las modalidades Bonos Canjeables por Alimentos, Canastas Alimentarias (Afro y Rural) y Apoyo Económico Social 7745, en condiciones de tiempo, modo, lugar, calidad y oportunidad.*

*4. Garantizar los recursos administrativos, financieros, técnicos, tecnológicos, operativos, talento humano y otros que se requieran para dar cumplimiento integral a las obligaciones del convenio.*

*(…)”*



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**2.7 Complementado lo anterior y realizada la verificación de la información referida en el oficio con radicado E2022000492 del 11 de enero de 2022 allegado por ASODIFAC (Anexo X), la Supervisión del Convenio evidenció que el asociado NO está adelantando las actividades previstas para dar cumplimiento con las obligaciones generales y específicas pactadas en el Convenio de Asociación 10623 de 2021, dado que, sin previa concertación con la Secretaría Distrital de Integración Social, es decir de manera unilateral, notificó la suspensión de dicho Convenio.**

Sobre este punto, es importante indicar que el reiterado incumplimiento del Asociado ha generado que la Secretaría Distrital de Integración Social no haya efectuado ningún tipo de pago, bien sea parcial o total, a ASODIFAC en tanto que la prestación del Servicio NO se ha realizado en las condiciones inicialmente acordadas.

**2.8 Por la situación antes mencionada, la SDIS requirió al asociado a través de un nuevo documento con el ASUNTO: Requerimiento N. 004 bajo el Rad. 2022003846 de fecha 18/01/2022 (Anexo XI), precisándole al Asociado las obligaciones que estaría presuntamente incumpliendo en caso de no presentar actuaciones correctivas en su ejecución en un término de tres (3) días hábiles a partir de la notificación del comunicado.**

**2.9 Adicional a lo expuesto y a partir de nuevas acciones de verificación y cumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del Asociado, la Supervisión del Convenio evidenció el siguiente hallazgo:**

“(…)

**2.1. La Asociación para el Desarrollo Integral de las Familias Colombianas – ASODIFAC no radicó ante la SDIS y no cargó en la herramienta de almacenamiento, el informe mensual de ejecución del convenio de asociación 10623 de 2021 correspondiente al periodo del 1 al 31 de diciembre de 2021.**

(…)”



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Ante esta situación, la SDIS nuevamente exigió al Asociado la adopción de medidas correctivas que permitan ejecutar a cabalidad las obligaciones contractuales y por ello, suscribió un nuevo documento con el **ASUNTO: Requerimiento N. 005 – Convenio de Asociación No. 10623 – 2021 y numero de radicación S2022004683 del 20 de enero de 2022 (Anexo XII)**, precisándole al Asociado las obligaciones que estaría presuntamente incumpliendo en caso de no presentar actuaciones correctivas en su ejecución en un término de tres (3) días hábiles a partir de la notificación del comunicado.

2.10 Revisado el expediente administrativo correspondiente al Convenio de Asociación 10623 de 2021, **NO se evidencia ninguna actuación o atención a los requerimientos indicados en los numerales 2.5, 2,8 y 2,9 respectivamente del presente documento o la implementación de las acciones sugeridas desde la Supervisión en el Informe referido en el numeral 2.6,** por lo cual, es dable concluir que **NO** se está dando cumplimiento al Objeto Contractual del citado Convenio de Asociación y en tal sentido, existiría un perjuicio en contra de la Secretaria Distrital de Integración Social dada la **NO EJECUCIÓN** de lo pactado entre las partes.

Finalmente, es importante mencionar entonces que los requerimientos a los que hacen alusión los numerales referidos en el párrafo anterior se encuentran actualmente en “estado abierto”, dada que el ASOCIADO no ha subsanado o corregido, bien sea parcial o totalmente, los hallazgos que generaron dichas medidas contractuales.”

**IV. TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

1. La supervisión del Convenio No. 10623 de 2021, ejercida por el funcionario BORIS ALEXANDER FLOMIN DE LEÓN, mediante Informe de fecha 26 de enero de 2022 radicado I2022003609 evidencia el incumplimiento del asociado, en las obligaciones contractuales descritas en el Convenio 10623 de 2021 y recomienda la iniciación de un proceso administrativo por presunto Incumplimiento del convenio 1063 de 2021.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

2. El día 28 de enero de 2022, se remitieron las citaciones con radicado S2022007783 y S2022007780 al contratista y a la aseguradora, con el fin de dar inicio al proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, fijando como fecha de audiencia el día 04 de febrero de 2022, a las 2:00 PM.
3. El día 03 de febrero de 2022, mediante correo electrónico, el señor Fredy Bladimir Vanegas Ladino, apoderado de ASODIFAC, solicita el aplazamiento de la audiencia con el fin de poder ejercer el derecho de defensa y garantizar el debido proceso.
4. El día 03 de febrero de 2022, mediante correo electrónico la Entidad acepta la solicitud realizada por el contratista y en consecuencia reprograma la audiencia para el día 07 de febrero de 2022, a las 02:00 pm.
5. El día 07 de febrero de 2022 se llevó a cabo la audiencia del afectado prevista en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. En audiencia, ASODIFAC solicitó la nulidad del proceso alegando errores en la citación al proceso administrativo sancionatorio.
6. Con el fin de garantizar el debido proceso, el día 09 de febrero de 2022 se realizó una corrección administrativa a la citación, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 y se fijó fecha de reanudación para el día 11 de febrero de 2022.
7. El día 11 de febrero de 2022 se realizó la presentación de las circunstancias de hecho que motivan la actuación administrativa sancionatoria, así como las normas y cláusulas posiblemente vulneradas y las consecuencias que puedan derivarse del incumplimiento del contrato No 10623 de 2021. De igual forma se recibieron los descargos del contratista y de la aseguradora. Así mismo se solicitaron pruebas por parte de las partes intervinientes.
8. Los días 16 y 24 de febrero y 01 de marzo de 2022, durante la continuación de la audiencia fueron recibidos los testimonios de las siguientes personas:
  - FELIX MUÑOZ.
  - LUZ ALEIDA LOBANA.
  - MARTHA JEANETE LIZARAZO.
  - JAIRO ESTUPIÑAN.
  - BORIS FLOAMING
  - RAFAEL ROBAYO.
  - MIRIAM DEL PILAR CASTRO.
  - GISELA CRUZ.



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

9. Mediante correo electrónico de fecha 17 de febrero de 2022, ASODIFAC desistió de los testimonios del supervisor y apoyo a la supervisión del convenio. La aseguradora mediante correo electrónico de la misma fecha coadyuvó el desistimiento de pruebas presentado por ASODIFAC.
10. El 18 de febrero de 2022, se suscribió Auto No. 1 por parte de la Entidad, en el cual fueron decretadas de oficio pruebas testimoniales.
11. El 03 de marzo de 2022 mediante correo electrónico se dio a traslado a las partes de las pruebas allegadas en el expediente y se le concedió el término de cuatro (4) días hábiles al asociado y a la aseguradora para que ejerciera su derecho de contradicción frente a las pruebas que le fueron trasladadas y que obran en el expediente contractual. Si bien el proceso administrativo sancionatorio regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 no lo establece, en aras de brindar todas las garantías se otorgó un término de cuatro (4) días hábiles al asociado y a la aseguradora para que presentaran alegatos de conclusión si así lo estimaban pertinente.
12. Una vez vencido el término concedido no se allegaron alegatos de conclusión por las partes, ni se realizó la contradicción de las pruebas que le fueron trasladadas
13. De conformidad con lo anterior, fueron agotadas todas las etapas establecidas en el proceso administrativo sancionatorio, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

**V. DESCARGOS****5.1 DESCARGOS PRESENTADOS POR EL ASOCIADO**

La Entidad procede a realizar un resumen de los aspectos más relevantes de los descargos presentados por el asociado en las sesiones de Audiencia los días 11 de febrero y 01 de marzo de 2022 y del documento denominado “DESCARGOS FINALES” allegado por correo electrónico el día 16 de febrero de 2022.

**5.1.1. INEFICIENTE PLANEACIÓN DEL PROCESO CONTRACTUAL POR PARTE DE LA SECRETARIA.**

ASODIFAC argumenta que los convenios de asociación son diferentes a los contratos, ya que los primeros tienen una naturaleza constitucional y se rigen por el Decreto 092

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

de 2017. ASODIFAC establece que la entidad entiende que el presente contrato es de carácter conmutativo y pretende darle el tratamiento de un contrato donde las obligaciones no son conjuntas, situación que ha originado el entramamiento que impide su ejecución.

En ese sentido establece que el desarrollo de las actividades que se pacten en este tipo de contratos o convenios deben ejecutarse de manera conjunta y no únicamente a cargo del asociado.

Argumenta que, el recurso humano específicamente (1 coordinador general, 2 profesional de enlace social, 47 profesionales sociales, 5 profesionales Apoyo y Seguimiento, 1 profesional ambiental, 4 apoyo administrativo) se financian y pagan con el rubro aportado por parte de la SDIS y no del asociado, ya que los recursos que aporta este, van dirigido a financiar solo 3 apoyos administrativos, con los cuales se esta cumpliendo.

Establece que sí bien es cierto, el contrato indica en las obligaciones específicas que el asociado deberá *“cancelar al talento humano vinculado el salario o remuneración, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, a través de dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria, la suma que fue presentada en la propuesta económica, la cual fue evaluada y aprobada por la SDIS y hace parte integral del proceso, aspecto que será verificado por la SDIS con la entrega de las planillas de pago al Sistema de Seguridad Social Integral para cada una de las personas vinculadas”*, dicho pago debe realizarse con el aporte conjunto de la SDIS y no con recursos propios del ASOCIADO como se pretende por parte de la Entidad. Manifiesta que, en la cláusula sexta, lo recursos de la Secretaría son APORTES para la ejecución del convenio, es decir, que con estos es que se ejecuta el convenio y no con los del asociado. La cláusula sexta - disponibilidad presupuestal, indica que la Secretaría realizará las erogaciones correspondientes a la entrega de los recursos para la ejecución del presente convenio con cargo a su presupuesto.

Ahora bien, en relación con la cláusula quinta del contrato, argumenta que para efectos de efectuar el giro de los aportes de la entidad no se requiere que se acredite el pago del recurso humano, ya que para tal efecto de acuerdo con la literalidad del convenio solo se requieren los documentos de pago de aportes a la seguridad social. Por lo tanto, manifiesta que resulta inexplicable y arbitrario que se exija que ASODIFAC, en el marco de un convenio de asociación, en el cual la labor de las partes es de apoyo conjunto, deba asumir el pago del recurso humano que está a cargo de la SDIS con recursos propios, ya que así no se encuentra pactado y no fueron las condiciones en que se pactó el convenio.

Argumenta ASODIFAC que la SDIS se encuentra incumpliendo el contrato por cuanto está modificando de manera unilateral las condiciones de giro de los recursos, está afectando la ejecución del convenio, por cuanto no ha cumplido con el giro de los recursos



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

para efectuar el pago a favor del talento humano respecto del cual es responsable, establece que la Secretaría no aplica la literalidad del convenio, sino que por el contrario el supervisor exige requisitos a los que no está obligado ASODIFAC.

**5.1.2 SE OTORGÓ POR PARTE DE ASODIFAC, RESPUESTA A CADA UNO DE LOS REQUERIMIENTOS REALIZADOS POR LA SECRETARÍA**

ASODIFAC manifiesta que se contestó cada uno de los requerimientos realizados por la SDIS y procede a mencionar cada una de las observaciones con su correspondiente respuesta:

A la observación “(...) O D9: Aclarar porque no se evidencia durante este periodo (noviembre) la presencia de los apoyos administrativos (estrategia RETO)” (...) (Anexo I)”, se dio la siguiente respuesta:

*“Los primeros RETOS seleccionados desistieron de la oferta, se volvió a seleccionar de los restantes, se seleccionaron los 7 que contempla el proyecto, se citaron para la capacitación de del 17 de noviembre citada por la SDIS para el tema de gestión documental, tal capacitación fue cancelada para el día 29 de noviembre y posterior a esta capacitación se vincularon. De acuerdo con anexo técnico pag 26 de 48 las obligaciones de los apoyos administrativos de la estrategia RETO son: (anexo técnico) básicamente de apoyo en la gestión documental. La capacitación en gestión documental estaba programada para el día 17 de noviembre de 2021, capacitación que fue cancelada por la SDIS el día 16 de noviembre de 2021. La misma fue reprogramada por SDIS para el día 29 de noviembre de 2021. Sin esta capacitación en gestión documental y habiendo empezado el ejercicio de lectura de realidades después del 22 de noviembre de 2021 en virtud a que la primera base de datos de beneficiarios fue entregada por SDIS hasta el día 19 de noviembre de 2021 no se justificaba vincularlos durante los días de ejecución del mes de noviembre (12 al 30 de noviembre de 2021) al no tener ni la capacitación ni el material documental para empezar sus obligaciones contractuales, de tal forma que tal personal administrativo de la estrategia RETO se vinculó a partir del 1 de diciembre de 2021.*”

En relación con la observación:

*“(...) R D12: Aclarar porque la factura (contrato) del plan de celulares no se adquirió por el valor solicitado en la estructura de costos, sino por un valor superior, el cual no está contemplado en dicha estructura, y porque los honorarios de los mismos presentan un valor más alto que el presupuestado, al igual que el presupuestado en los gastos administrativos”, se dio la siguiente respuesta:*

Mediante radicado No. E2021035220 fechado 17 de diciembre de 2021 “El



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

*contrato de plan de datos y voz se realizó por mayor valor porque el plan sobre el cual la SDIS hizo la cotización no se encontró disponible por tal razón se tomó uno de mayor capacidad conscientes de que la diferencia en valor va a ser asumida por ASODIFAC”.*

En relación con la observación:

*“(…) R F15: Aclarar porque el talento humano no cuenta con cuentas de cobro y porque la seguridad social de los mismos no corresponde al valor pagado, también porque no llevan consecutivos en sus egresos y/o facturación y porque los gastos del talento humano no fueron realizados por dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria tal como lo estipula el anexo técnico, explicar porque hay cuentas de cobro con actividades económicas diferentes a las contratadas. “(…) R G17: Aclarar porque el talento humano no cotiza por los valores correspondientes y porque le practican las retenciones con porcentajes errados a los contratistas (…)” (Anexo I) se dio la siguiente respuesta:*

Mediante radicado No. E2021035220 fechado 17 de diciembre de 2021 se dijo que efectivamente de algunas personas del talento humano los aportes del sistema de seguridad social fueron liquidados por menor valor. Al respecto se hizo la revisión de la seguridad social pagada al total del recurso humano y se realizó el ajuste y pago de la diferencia del recurso humano que se había pagado por menor valor, Igualmente se ajustaron las retenciones en la fuente realizadas de acuerdo con lo establecido en el inciso 2 el parágrafo segundo del artículo 383 del estatuto tributario y lo establecido artículo 103 del estatuto tributario y se corrigieron los soportes respectivos. De igual forma mediante radicado No. E2021035220 fechado 17 de diciembre de 2021 se dio la siguiente Respuesta: El pago del talento humano no se realizó por dispersión bancaria o abono en cuenta porque el servicio de dispersión bancaria estaba suspendido por ser un servicio que tiene costo y recientemente la Asociación no lo estaba usando.

Respecto al consecutivo de los egresos, el apoderado manifestó que existe razón en la observación realizada por la Entidad y manifiesta que se presentó porque se omitió enumerar los comprobantes de egreso, la razón por la que todos presentan un numero 1, es porque es el consecutivo del proyecto en ejecución de la Asociación y a guion seguido continúa el número del consecutivo del egreso. Tal observación ya fue subsanada y los soportes de egreso cumplen con las normas contenidas en los artículos 48 a 67 del Código de Comercio, y las contenidas en el Decreto 2649 de 1993. Respecto a las cuentas de cobro ya se adjuntaron a los soportes financieros y respecto a las facturas de ventas con actividades económicas diferentes a las contratadas obedecen a los ítems de elementos de protección contra el COVID y materiales y útiles de oficina de los gastos administrativos de los cuales el proveedor por error elaboró y allegó la cuenta de cobro con un establecimiento comercial que tiene como actividad el servicio de transporte y no por el establecimiento comercial de los mismos propietarios cuya actividad es la correcta para suministrar papelería y



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

elementos de protección contra el COVID, tal observación también ya fue subsanada.

Por otro lado, ASODIFAC manifiesta que acreditó y radicó ante la SDIS de forma virtual el día 13 de diciembre de 2021 el pago de seguridad social y aportes parafiscales para la realización del primer pago correspondiente al periodo 12 al 30 de noviembre de 2021; pago que a la fecha no ha sido realizado por la SDIS faltando a una de sus obligaciones dentro del convenio. Adicionalmente establece que en el evento en que existan observaciones sobre los comprobantes de pago de seguridad social del personal igualmente no deben ser óbice para no realizar el pago, porque la propia Ley determina el procedimiento establecido para que se garantice el cumplimiento de la misma y argumentar incumplimiento en esta norma para no pagar extralimita las funciones del apoyo a la supervisión.

De igual forma establece que el hecho de presentar comprobantes de egreso sin el lleno de requisitos y con retenciones de ley presuntamente mal calculadas, tampoco es óbice para realizar el pago. El apoyo a la supervisión no es autoridad tributaria para juzgar y determinar el cumplimiento o no de estos aspectos y tampoco está establecido como requisito para el pago al operador. Igualmente, si considera que tales retenciones y documentos presentan falencias debe realizar la observación y dejarlo establecido en un plan de mejoramiento.

Adicionalmente establece que, analizando los requerimientos realizados por el apoyo a la supervisión encuentra que el requerimiento F15 hace mención a que “se evidencia también que el asociado no cumple con las normas contenidas en los art. 48 a 67 del Código de Comercio, y las contenidas en el decreto 2649/93, es decir el ente económico no está elaborando su contabilidad de conformidad con las “normas de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia”, esto se pudo evidenciar en sus egresos los cuales no tienen un consecutivo, por otra parte se evidencia también que posee facturas de venta con actividades económicas diferentes a las contratadas”. El apoderado manifiesta que no se comprende con claridad como el apoyo a la supervisión argumenta en su requerimiento en este aspecto en el incumplimiento al código de comercio, cuando ASODIFAC no tiene calidad de comerciante, en ese sentido establece que el presente convenio no es un acto mercantil de acuerdo con el artículo 23 del mismo código. ASODIFAC no debe tener registro mercantil según artículo 28 del código de comercio. El apoderado argumenta que los artículos 48 al 67 del código de comercio se refieren a libros y papeles del comerciante contabilidad, libros, registros contables, inventarios y estados financieros en general, y que el apoyo a la supervisión está juzgando a priori y sin evidencia suficiente por la sola revisión de unos comprobantes de egreso que son soportes de esos registros contables que en ningún momento ha revisado ni tendría la autoridad para hacerlo

Finalmente, argumenta ASODIFAC mediante radicado No. E2022002275 del 25 de enero de 2022 con REFERENCIA: Respuesta alcance requerimiento N° 001 - Convenio



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022*****“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

de asociación No. 10623 – 2021, se reiteró la siguiente respuesta: Los cambios de los egresos en lo que se refiere a su consecutivo se encuentran en la herramienta de almacenamiento allegada para tal fin por parte de AGDA LISBETH JIMENEZ CIFUENTES desde el día 17 de diciembre de 2021. Sin embargo, se aclara que no es obligación del asociado allegar comprobantes de egreso como soportes de pago, de acuerdo con la obligación general a cargo del asociado No. 11 que reza: “Soportar ante el supervisor los gastos efectuados durante la ejecución del convenio y que se encuentran descritos en la correspondiente propuesta económica, de manera mensual mediante facturas, contratos, cuentas de cobro o documento equivalente para cada caso.”. Es de conocimiento de la SDIS que el asociado no ha realizado el pago del recurso humano por las razones expuestas en la solicitud de suspensión radicado bajo el No. E2021035908 del 28 de diciembre de 2021”.

El asociado aclara que no es su obligación allegar comprobantes de egreso como soportes de pago, de acuerdo con la obligación general a cargo del asociado No. 11 que señala: “*Soportar ante el supervisor los gastos efectuados durante la ejecución del convenio y que se encuentran descritos en la correspondiente propuesta económica, de manera mensual mediante facturas, contratos, cuentas de cobro o documento equivalente para cada caso.*” De igual forma establece que es de conocimiento de la SDIS que el asociado no ha realizado el pago del recurso humano por las razones expuestas en la solicitud de suspensión radicado bajo el No. E2021035908 del 28 de diciembre de 2021.

En el mismo sentido, ASODIFAC presenta un recuento de los requerimientos remitidos por la Secretaría y cada una de las respuestas dadas por ASODIFAC a los mismos.

**5.1.3 FALTA DE COMPETENCIA DE LA SDIS PARA DECLARAR LA CADUCIDAD EN CONSIDERACIÓN A LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CONVENIO.**

ASODIFAC establece que como quiera que el proceso administrativo es un proceso sancionatorio se debe aplicar el artículo 29 de la C.P., que establece que “*nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes que se le imputan*”.

De igual forma manifiesta que el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, establece los requisitos para hacer uso de las cláusulas exorbitantes, cuando son aplicables, cuando son obligatorias, y en que eventos si no se pactan se encuentran incorporadas, también en los contratos en los cuales la ley faculta a las partes pactarlas.

ASODIFAC hace posteriormente alusión a la sentencia del Consejo de Estado de fecha 30 de noviembre de 2006, Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández y manifiesta que en esta sentencia se establece en qué tipos de contratos es posible aplicar la



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

caducidad o facultades excepcionales, establece que hay tres grupos en relación con la aplicación de cláusulas exorbitantes, en los primeros las cláusulas exorbitantes se tiene que pactar, es decir son obligatorias, en el segundo grupo se encuentran prohibidas pactar las cláusulas exorbitantes y si se pactan se entienden nulas, y al tercer grupo pertenecen los contratos a los cuales la ley autoriza que se incluyan, pero que ante esta omisión, no se entiende pactados, en este caso entonces es opcional.

ASODIFAC establece que según la sentencia citada existe un cuarto grupo, constituido por todos aquellos contratos que no se encuentran incluidos en los tres grupos anteriores, como el de consultoría, comodato o leasing. En ese sentido, establece que la sentencia manifiesta que no es posible pactar las cláusulas exorbitantes para este cuarto grupo como quiera que estos poderes necesitan autorización legal por su carácter extraordinario o inusual, y solo puede ser autorizado por el legislador.

Manifiesta igualmente ASODIFAC que el convenio de asociación no se encuentra regulado dentro de los contratos que pueden aplicarse las cláusulas exorbitantes, establece igualmente que Colombia Compra Eficiente expidió la Circular Única Externa en la cual manifiesta, que no es posible pactar las cláusulas exorbitantes en los convenios de colaboración y asociación, ya que estas cláusulas son de aplicación restrictiva y solo podrán pactarse en los casos contemplados en la Ley 80 de 1993. Así mismo, se tiene que el Código Único Disciplinario, contempla como falta gravísima, declarar la caducidad de un contrato sin que se presenten las causales previstas en la ley para ello.

Finaliza estableciendo que el Decreto 092 de 2017 no incluyó la posibilidad de contemplar cláusulas exorbitantes en los convenios de asociación. En ese orden de ideas señala que sin bien existe una cláusula de caducidad pactada en el convenio 10623 de 2011, el despacho no puede imponer la caducidad porque estaría por fuera del marco de sus competencias.

**5.2 DESCARGOS PRESENTADOS POR LA ASEGURADORA SOLIDARIA**

La Entidad procede a realizar un resumen de los aspectos más relevantes de los descargos presentados en Audiencia del 11 de febrero de 2022 por parte de la ASEGURADORA :

La ASEGURADORA manifiesta que coadyuva en su integridad los argumentos de defensa expuestos por ASODIFAC, argumentos que se estructuran en tres puntos básicos: el primero es la falta de planeación por parte de la administración en la estructuración del convenio, el segundo es la falta de pago a los profesionales y el tercero la confusión que existe en la administración en el sentido en que no se le está dando la naturaleza jurídica al convenio, toda vez que se está desconociendo que es un convenio de asociación en donde hay una ejecución conjunta. Adicionalmente expone la falta de acreditación del siniestro



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

que se encuentra garantizado por parte de aseguradora solidaria de Colombia a través de la póliza de garantía única de cumplimiento de entidades estatales, establece que como es de conocimiento para efectos de pretender hacer efectiva una garantía de cumplimiento es necesario dar cumplimiento o acreditar las obligaciones establecidas en el artículo 1077 del Código de Comercio, artículo que establece que la carga de la prueba corresponderá al asegurado que en este caso es la Secretaría Distrital de Integración Social, la que debe demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida si fuera el caso.

Argumenta que dentro del presente caso no se encuentra acreditada la ocurrencia del siniestro teniendo como fundamento los argumentos expuestos por el apoderado del asociado, en el convenio, de igual forma no le asiste a la entidad el cumplimiento de la segunda obligación que señala el artículo 1077 como es la acreditación de la cuantía de la pérdida, toda vez que de conformidad con el artículo 17 de la ley 1150 de 2007, las entidades estatales se encuentran facultadas a imponer sanciones, que es lo que pretende la administración en el presente procedimiento. Manifiesta entonces que se tiene como primera obligación acreditar la ocurrencia el siniestro y no se encuentra honrada, no se encuentra acreditada por parte de la administración. Y en segundo lugar se tiene que demostrar que el contratista, en este caso la asociación, incumplió sus obligaciones situación que es imposible por parte de la administración ya que la administración ha desconocido su obligación de aportar los recursos.

Finalmente, la ASEGURADORA solicita a la administración que dé aplicación literal d.) del artículo 86 de la Ley 1474 esto en virtud a que no se encuentra acreditado el incumplimiento, en consecuencia, se debe proceder con el cierre y archivo del presente procedimiento administrativo de carácter sancionatorio.

**VI. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD****6.1 LA ENTIDAD NO INCURRIÓ EN FALTA DE PLANEACIÓN. DE IGUAL FORMA A LOS CONTRATISTAS LES ASISTE EL DEBER DE PONER EN CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD LAS POSIBLES DEFICIENCIAS DE PLANEACIÓN.**

Establece el asociado que los convenios de asociación son diferentes a los contratos, ya que los primeros tienen una naturaleza constitucional y se rigen por el Decreto 092 de 2017, y señala que la entidad entiende que el presente contrato es de carácter conmutativo y pretende darle el tratamiento de un contrato donde las obligaciones no son conjuntas, situación que ha originado el entramamiento que impide su ejecución.

En ese sentido establece que el desarrollo de las actividades que se pacten en



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

este tipo de contratos o convenios deben ejecutarse de manera conjunta y no únicamente a cargo del asociado.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

De manera expresa el principio de planeación no se encuentra en la Ley 80 de 1993. Sin embargo, en varios de sus apartes se entiende estipulado, ya que el principio de planeación estatal constituye una garantía al interés general y a la moralidad administrativa, lo cual permite la ejecución presupuestal de forma ordenada atendiendo a las necesidades de la comunidad. Ahora bien, el artículo 5 numeral 2 de la Ley 80 de 1993 establece lo siguiente:

**“DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS”. (...) 2o. *Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrambamientos que pudieran presentarse.*”** (Énfasis fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso establecer que ni la etapa precontractual o en el momento de suscripción del convenio, ni en la ejecución de este, el asociado ASODIFAC presentó objeción alguna, ni señaló que existiera una falta de planeación por parte de la SDIS.

Así las cosas, en la etapa precontractual, cuando se estaba adelantando la selección establecida en el Decreto 092 de 2017, ASODIFAC nunca presentó observaciones a los estudios previos, a la invitación pública o al anexo técnico indicando lo que manifiesta en sus descargos y en ese sentido que en el proceso de selección que se estaba adelantando, se estuviera desnaturalizando el convenio, y en consecuencia se le estuviera dando carácter de contrato conmutativo, **solamente adujo tales argumentos en la presente fecha, una vez suscrito el contrato, al momento de la presentación de los descargos dentro de la presente actuación administrativa. Teniendo en cuenta lo anterior, no es de recibo ahora pretender alegar estas situaciones como eximentes de responsabilidad contractual.**

En ese sentido, los contratistas del Estado son colaboradores de la administración, por lo tanto **ellos también deben cumplir con el principio de planeación**, lo que implica que deben poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de normas de planeación **al igual que deben abstenerse de suscribir contratos en los cuales exista fallas en su planeación, ya que al pretender reconocimiento y pagos de derechos económicos en un contrato estatal celebrado y ejecutado con**



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**violación al principio de planeación podría incurrirse en una presunta apropiación indebida de recursos públicos.**

De conformidad con lo anterior, no es posible alegar por parte del asociado en estas circunstancias, que hubo una falta de planeación por parte de la entidad ya que durante la etapa de selección del contratista y durante la ejecución del convenio no se evidencio ni observó que existían estas situaciones, por el contrario, con una voluntad libre de vicios de consentimiento, presentó su oferta, suscribió el contrato, inició su ejecución y no informó a la Entidad que esta presunta falta de planeación conllevaría a una paralización del convenio. Situación que de existir era su obligación manifestar inmediatamente a la Entidad, lo anterior de conformidad con lo establecido por el Consejo de Estado en Sentencia del ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02527-01(61583), consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA, SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B:

*“De manera previa a la resolución del caso concreto, esta Sala reitera la significativa importancia de los principios de la contratación estatal, en especial, de la planeación contractual, **que debe ser observado por la entidad y que impone cargas sobre los interesados en participar en procesos contractuales (...)***

**Por último, debe recordarse, tal y como lo ha afirmado esta Subsección, que la planeación contractual trae aparejada unas cargas para los interesados en participar en procesos de selección. Por ello, el comportamiento del demandante, quien guardó silencio frente a los diseños y demás estudios y documentos previos, desatiende la buena fe cuando, durante la etapa de ejecución, pretende excusar el incumplimiento de sus obligaciones en una antojadiza y no probada imposibilidad material, y en una supuesta nulidad absoluta del contrato, que no se configuró en el caso concreto”.** (Énfasis fuera del texto)

Por todo lo anterior, la Entidad no acoge los argumentos del contratista y de la aseguradora al manifestar que existe una falta de planeación en el convenio 10623 de 2021 y que por esta razón no es posible por parte del asociado, dar cumplimiento al mismo.



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**6.2 EL ASOCIADO ASODIFAC INCUMPLIÓ EL CONVENIO 10623 DE 2021 YA QUE EL CONTRATO ES LEY PARA LAS PARTES (ARTÍCULO 1602 CÓDIGO CIVIL)**

Argumenta el asociado que el recurso humano -específicamente: 1 coordinador general, 2 profesional de enlace social, 47 profesionales sociales, 5 profesionales Apoyo y Seguimiento, 1 profesional ambiental, 4 apoyo administrativo-, se financian y pagan con el rubro aportado por parte de la SDIS y no del asociado, ya que los recursos que aporta este, van dirigidos a financiar solo 3 apoyos administrativos, con los cuales se está cumpliendo.

Adicionalmente establece que sí bien es cierto, el contrato indica en las obligaciones específicas que el asociado deberá “cancelar al talento humano vinculado el salario o remuneración, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, a través de dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria, la suma que fue presentada en la propuesta económica, la cual fue evaluada y aprobada por la SDIS y hace parte integral del proceso, aspecto que será verificado por la SDIS con la entrega de las planillas de pago al Sistema de Seguridad Social Integral para cada una de las personas vinculadas”, dicho pago debe realizarse con el aporte conjunto de la SDIS y no con recursos propio del ASOCIADO como se pretende por parte de la Entidad. De hecho, se tiene que, en la cláusula sexta, lo recursos de la Secretaría son APORTES para la ejecución del convenio, es decir, que con estos es que se ejecuta el convenio y no con los del asociado. La cláusula sexta - disponibilidad presupuestal, indica que la secretaría realizará las erogaciones correspondientes a la entrega de los recursos para la ejecución del presente convenio con cargo a su presupuesto.

En relación con la cláusula quinta del contrato, argumenta que para efectos de efectuar el giro de los aportes de la entidad no se requiere que se acredite el pago del recurso humano, ya que para tal efecto de acuerdo con la literalidad del convenio solo se requieren los documentos de pago de aportes a la seguridad social. Por lo tanto, manifiesta que resulta inexplicable y arbitrario que se exija que ASODIFAC, en el marco de un convenio de asociación, en el cual la labor de las partes es de apoyo conjunto, deba asumir el pago del recurso humano que está a cargo de la SDIS con recursos propios, ya que así no se encuentra pactado y no fueron las condiciones en que se pactó el convenio.

Finalmente, establece el asociado que la SDIS se encuentra incumpliendo el contrato por cuanto está modificando de manera unilateral las condiciones de giro de los recursos, está afectando la ejecución del convenio, por cuanto no ha cumplido con el giro de los recursos para efectuar el pago a favor del talento humano respecto del cual es responsable, establece que la Secretaría no aplica la literalidad del convenio, sino que por el contrario el supervisor exige requisitos a los que no está obligado ASODIFAC.

Para dar inicio al análisis de los argumentos expresados por los apoderados del



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

asociado y de la aseguradora, lo primero que se debe analizar es la normatividad sobre la obligatoriedad de un contrato o convenio en Colombia, de esta manera se puede observar como el Código Civil Colombiano, establece en su artículo 1602, lo siguiente:

*“ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.*

Las partes al firmar libremente un contrato o convenio se obligan expresamente a ejecutar todo lo que esté en el mismo, esta disposición es aplicada tanto en el derecho privado como en el derecho público, esto quiere decir que rige para todo tipo de contratos y convenios en nuestro territorio. En esa línea el Consejo de Estado en Sentencia con Radicado 25000232600020010107201, Magistrado Ponente Danilo Rojas Betancourth (2015), afirmó lo siguiente:

*“Los contratos válidamente celebrados son ley para las partes y sólo pueden ser invalidados por consentimiento mutuo de quienes los celebran o por causas legales. En concordancia con la norma anterior, el artículo 1603 de la misma obra, prescribe que los contratos deben ser ejecutados de buena fe y, por consiguiente, obligan no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación o que por ley le pertenecen a ella sin cláusula especial. (...)*

*“Los contratos estatales se celebran para ser cumplidos y por tanto, las prestaciones acordadas por las partes deben ser cumplidas de forma íntegra, efectiva y oportuna, de suerte que el incumplimiento de las mismas, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, es sancionada por el orden jurídico a título de responsabilidad subjetiva y por culpa, que sólo admite exoneración, en principio, por causas que justifiquen la conducta no imputables al contratante fallido (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa del cocontratante, según el caso y los términos del contrato)”.* (Énfasis fuera del texto)

En ese sentido, la celebración del convenio obliga a las partes a ejecutar el mismo en las condiciones tal cual fueron establecidas dentro del proceso de selección, y como quedaron establecidas en la minuta del acuerdo y frente a las cuales no existió ninguna observación y objeción por parte del asociado, quien las suscribió de manera libre y voluntaria y con pleno conocimiento de causa. Es importante establecer que los estudios previos, **anexos técnicos**, pliegos de condiciones, y la oferta, entre otros, **son parte integral del contrato** y que sobre los mismos no pueden existir modificaciones o cambios de forma unilateral. Así lo ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado, en diferentes ocasiones.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Así las cosas, para el caso en concreto, el asociado ASODIFAC, suscribió y aceptó con una voluntad libre de vicios, el convenio 10623 de 2021, que incluyó los Estudios Previos, los pliegos de condiciones, **el anexo técnico**, la oferta presentada y **la minuta del contrato, entre otros**. En ese sentido, presentó una oferta que lo vincula y obliga como parte integral del mismo convenio.

Como sustento de lo anterior, el convenio 10623 de 2021 en su cláusula Vigésimo Tercera, estableció lo siguiente:

*“CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCERA- DOCUMENTOS: Hacen parte del presente convenio el **Anexo Técnico** y sus anexos, Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro presupuestal que se expida para su ejecución, Estudio Previo, Estudio del sector, las Adendas expedidas, Invitación Pública del Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-012-2021 y demás documentos que forman parte integral del presente convenio. (...)*” (Énfasis fuera del texto)

La anterior transcripción hace parte de la minuta contractual contenida en el expediente electrónico dentro del Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-012-2021 adelantado a través de la plataforma SECOP II y que fue suscrito electrónicamente por las partes. En dicha plataforma se puede convalidar la aprobación y aceptación de las condiciones que regulan la ejecución del convenio 10623 de 2021.

En el mismo sentido tenemos que los pliegos de condiciones y el anexo técnico adjunto fueron los documentos que determinaron los parámetros para presentar la oferta de ASODIFAC, el Consejo de Estado, en su fallo con expediente 11001-03-26-000-1996-3771-01, Magistrado Ponente, ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ (2001), respecto al asunto ha indicado lo siguiente:

**“El pliego de condiciones está definido como el reglamento que disciplina el procedimiento licitatorio de selección del contratista y delimita el contenido y alcance del contrato. Es un documento que establece una preceptiva jurídica de obligatorio cumplimiento para la administración y el contratista, no sólo en la etapa precontractual sino también en la de ejecución y en la fase final del contrato. Si el proceso licitatorio resulta fundamental para la efectividad del principio de transparencia y del deber de selección objetiva del contratista, el pliego determina, desde el comienzo, las condiciones claras, expresas y concretas que revelan las especificaciones jurídicas, técnicas y económicas, a que se someterá el correspondiente contrato. Los pliegos de condiciones forman parte esencial del contrato; son la fuente de derechos y obligaciones de las partes y elemento fundamental para su interpretación e integración, pues contienen la**



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*voluntad de la administración a la que se someten los proponentes durante la licitación y el oferente favorecido durante el mismo lapso y, más allá, durante la vida del contrato. En cuanto a la elaboración del pliego, la Sala ha precisado que la entidad licitante tiene a cuenta suya la carga de claridad y precisión dispuesta, entre otras normas legales, en el artículo 24, numeral 5, literales b, c y e de la Ley 80 de 1993, ya referido, que garantiza la selección transparente y objetiva del contratista. Nota de Relatoría: Se cita la sentencia 12344 del 3 de mayo de 1999”. (Énfasis fuera de texto)*

Es claro entonces que hace parte integral del convenio entre otras cosas, el Estudio Previo, el Análisis del Sector, los pliegos de condiciones, **el anexo técnico** y la oferta presentada por el contratista. En ese sentido, **se debe cumplir de manera estricta y en los mismos términos en que fue establecida por el contratista y aceptada por la Entidad** (artículo 1602 C.C); no es comprensible entonces que el asociado pretenda establecer ahora en sus descargos lo siguiente: *“sí bien es cierto, el contrato indica en las obligaciones específicas que el asociado deberá “cancelar al talento humano vinculado el salario o remuneración, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, a través de dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria (...) dicho pago debe realizarse con el aporte conjunto de la SDIS y no con recursos propio del ASOCIADO como se pretende por parte de la entidad”*, olvidando el asociado que lo pactado en el **anexo técnico (contrato) es totalmente contrario a lo manifestado en sus descargos y además es ley para las partes. En ese sentido, la obligatoriedad del cumplimiento de ese anexo técnico no es discrecional y por el contrario debe ser cumplido a cabalidad por las partes, mas aun cuando el asociado ASODIFAC tuvo conocimiento de este anexo antes de la presentación de la oferta y de esta forma decidió con posterioridad presentar la misma y suscribir el convenio en esos mismos términos.**

Ahora, si bien es cierto que en el numeral 5.1 del anexo técnico se establecieron los aportes de cada una de las partes y en ese sentido la Secretaría se comprometió a realizar el aporte para el pago de un personal determinado; también es cierto que las circunstancias de tiempo, modo y lugar para realizar el aporte por parte de la Secretaría **quedo plenamente regulado y de forma clara en el sub numeral 3, numeral 4.2 del anexo técnico y en la cláusula quinta del convenio las cuales analizaremos más adelante.**

## 5.1 APOORTE DE LAS PARTES

A continuación se detallan los aportes de las partes en el convenio:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Aportante	Rubros
SDIS	Recurso humano (1 coordinador general, 2 profesional de enlace social, 47 profesionales sociales, 5 profesionales Apoyo y Seguimiento, 1 profesional ambiental, 4 apoyo administrativo)
ASOCIADO	Recurso humano (3 apoyo administrativo)
SDIS	Dotación de recurso humano: Elementos de protección para el Covid-19 para el recurso humano que aporta la SDIS
ASOCIADO	Dotación de recurso humano: Elementos de protección para el Covid-19 para el recurso humano que aporta la SDIS
SDIS	Herramientas y recursos de comunicación
ASOCIADO	Herramientas y recursos de comunicación (Internet)
ASOCIADO	Materiales y elementos para desarrollo de actividades
SDIS	Reconocimiento al desgaste equipos y herramientas tecnológicas (equipo de cómputo)
ASOCIADO	Reconocimiento al desgaste equipos y herramientas tecnológicas (equipo de cómputo, impresora multifuncional, disco duro externo (1 tb)
SDIS	Agricultura urbana
ASOCIADO	Gestión documental
SDIS	1 Evento distrital
ASOCIADO	1 Evento distrital
SDIS	Agenda distrital
SDIS	Transporte
SDIS	Gastos Administrativos

(EXTRACTO ANEXO TÉCNICO CONVENIO 10623 DE 2021 PÁGINAS 28 Y 29)

No es de recibo entonces pretender como dice el asociado, que en virtud de que la Secretaría se comprometió a realizar un aporte, **este se realizó desconociendo lo pactado en escrito por las partes** y se entregue con base en la mera necesidad del asociado argumentando que no tiene la forma de financiar y pagar los honorarios de las personas contratadas. Así las cosas, para el proceso de selección Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-012-2021, se solicitaron en los estudios previos los siguientes indicadores financieros:

1. Índice de Endeudamiento.
2. Operatividad.
3. Relación Patrimonial.
4. Beneficio Neto o excedente.
5. Eficiencia en el Gasto.

Los cuales fueron acreditados por ASODIFAC con su oferta, requisitos que además fueron avalados bajo la gravedad de juramento por el Representante legal como por el Revisor Fiscal de la ESAL.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Teniendo en cuenta lo anterior, no es comprensible para la Entidad los argumentos del asociado al establecer que no se cuentan con los recursos para poder dar cumplimiento a lo pactado en el anexo técnico numeral 4.2.

En efecto, ASODIFAC decidió presentar una propuesta y posteriormente suscribió el convenio, conociendo plenamente que en el sub numeral 3 del numeral 4.2 del anexo técnico, se establecía lo siguiente:

**“4.2 REQUISITOS MÍNIMOS DEL TALENTO HUMANO**

(...)

**3. El asociado debe pagar al talento humano ofertado, dentro de los cinco (5) primeros días calendario del mes siguiente, la suma que para honorarios o salario fue presentada en la propuesta económica, la cual fue avalada y hace parte integral del proceso, aspecto que será verificado por la SDIS con la entrega de las planillas de pago al sistema general de seguridad social para cada una de las personas vinculadas, conforme a visitas realizadas por la supervisión o interventoría. Así mismo, debe soportar ante el supervisor del convenio el pago del talento humano vinculado, mediante desprendibles de nómina, dispersión bancaria o consignación a la cuenta del personal contratado”.** (Énfasis fuera de texto)

Es claro entonces que las partes acordaron que el asociado ASODIFAC realizaría el pago del talento humano ofertado, dentro de los cinco (5) primeros días calendarios del mes siguiente, independientemente de que este talento humano fuera sufragado con aportes de la Secretaría o del asociado, y con posterioridad, los soportes de pago deberían ser allegados al supervisor, con el fin de que fueran verificados por la Secretaría y así la Entidad proceder con los pagos establecidos en la cláusula quinta del convenio, cláusula también conocida y aceptada por el asociado ASODIFAC con la presentación de la oferta y la posterior suscripción del convenio:

**“CLÁUSULA QUINTA –FORMA DE PAGO: La Secretaría Distrital de Integración Social realizará el pago del valor adjudicado de la siguiente manera:**

**Un primer pago proporcional, correspondiente al período comprendido entre la fecha de suscripción del acta de inicio y el último día calendario del mes, siempre y cuando este sea superior a cinco (5) días calendario.**

***Pagos mensuales correspondientes al período comprendido entre el primer día y el último día calendario del mes.***

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*Un último pago correspondiente al 5% del valor total del contrato, porcentaje que se descontará del pago de cada mes. Este último se efectuará con la liquidación del convenio, previa entrega del informe final y de cada uno de los productos bajo la responsabilidad del asociado, tal como quedó establecido en el anexo técnico. El asociado deberá radicar en la Secretaría Distrital de Integración Social: factura electrónica, informe mensual de ejecución, certificación del pago de aportes a seguridad social y riesgos profesionales del personal vinculado a la ejecución del convenio y de los aportes parafiscales, documentos soportes de quien expide la certificación, certificación bancaria, RUT y RIT correspondientes al período de ejecución, dentro de los primeros diez (10) días calendario siguientes a la fecha de corte mensual establecida. Para el trámite del primer pago, adicional a los documentos anteriormente mencionados, deberá radicar copia del acta de inicio y copia del convenio.*

*El asociado deberá acreditar el pago de los aportes establecidos en el Artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y demás normas que lo modifiquen, reglamenten o complementen, mediante certificación expedida por el representante legal o revisor fiscal cual sea el caso.*

*El asociado está en la obligación de acreditar ante el supervisor del convenio, los comprobantes del pago de seguridad social del personal vinculado a la ejecución del convenio, de lo cual el supervisor dejará constancia en el formato "Certificación para pago - MC14" que se expedirá para el trámite y pago de la cuenta.*

*Los pagos que efectúe la SDIS en virtud del presente convenio estarán sujetos a la programación de los recursos del PAC y a los recursos disponibles en Tesorería.*

*La cancelación del valor del convenio, por parte de la SDIS al ASOCIADO, se hará mediante el Sistema Automático de Pagos, realizando consignaciones en la cuenta que posea el asociado en una entidad financiera, de acuerdo con la información suministrada por el mismo, en el momento de suscripción del convenio.*

**Parágrafo Primero: En caso de que el asociado no de cumplimiento a los planes de mejoramiento o requerimientos formales generados por el supervisor del convenio, de acuerdo con lo establecido en la matriz de tipificación de hallazgos, se procederá a emitir concepto no favorable para pago.**

*La Secretaría precisa que el asociado debe tener en cuenta los siguientes conceptos para proceder a la certificación de pago:*

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*Concepto Favorable: Cuando la ejecución presente cumplimiento en las obligaciones contractuales o presente observaciones o planes de mejoramiento dentro de los términos establecidos para su cumplimiento.*

**Concepto No Favorable: Cuando la ejecución contractual presente planes de mejoramiento con términos vencidos o no cumplidos satisfactoriamente o con requerimientos abiertos fuera del tiempo de respuesta.**

(...)” (Énfasis fuera del texto)

Así las cosas tenemos entonces que no solo existe lo establecido en el numeral 4.2 del anexo técnico, sino que también para el caso en concreto hay que analizar lo pactado en la cláusula quinta del convenio 10623 de 2021 suscrito por las partes, la cual determinó en el párrafo primero como requisito para el pago o realización del aporte por la Secretaría, que el asociado **no contara con “concepto no favorable”** para pago, entendido cuando **el asociado no diera cumplimiento a los planes de mejoramiento o requerimientos formales generados por el supervisor del convenio, de acuerdo con lo establecido en la matriz de tipificación de hallazgos o Cuando la ejecución contractual presente planes de mejoramiento con términos vencidos o no cumplidos satisfactoriamente o con requerimientos abiertos fuera del tiempo de respuesta.**

Ahora bien, de conformidad con lo anterior, procederemos analizar en el presente caso si para la fecha del pago y para la fecha de la presente resolución, el asociado cuenta con “**concepto no favorable**” para pago, es decir, si tenía o no requerimientos formales abiertos realizados por el supervisor del convenio y que no hayan sido subsanados:

Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del acervo probatorio del presente proceso administrativo se encuentra que el supervisor del contrato realizó los siguientes **requerimientos formales** entre otros, al asociado ASODIFAC, mediante los siguientes radicados:

- a. Acta de visita administrativa/financiera de seguimiento el día 14 de diciembre 2021 en la cual quedaron consignadas observaciones y acciones de mejora al asociado.
- b. OBSERVACION N°1. radicado S202111834 de fecha 11 de diciembre de 2021
- c. REQUERIMIENTO N. 1 radicado S2021113674 de 15 de diciembre de 2021
- d. REQUERIMIENTO N. 2 radicado, S2021113685 del 15 de diciembre de 2021
- e. ALCANCE AL REQUERIMIENTO N. 2 radicado, S2022004714 del 20 de enero de 2021
- f. REQUERIMIENTO N. 3 radicado S2022002263 del 12 de enero de 2022
- g. ALCANCE LA REQUERIMIENTO N. 1 radicado S2021118002 del 28 de

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

diciembre de 2021

- h. REQUERIMIENTO N. 4 radicado S2022003846 del 18 de enero de 2022,
- i. REQUERIMIENTO N. 5 radicado S2022004683 del 20 de enero de 2022.
- j. REQUERIMIENTO N. 6 radicado S2022016765 del 22 de febrero de 2022

Los anteriores requerimientos estaban encaminados a que el asociado ASODIFAC diera cumplimiento con las siguientes obligaciones que fueron reportadas por el supervisor en oficios con radicados I2022003609 del 26 de enero de 2022 y radicado 20220208-115037-948003-12747671 de fecha 08 de febrero de 2022:

- a) “1.2. Respecto de la Cláusula Tercera Numeral 3.2.8 que estableció “(...) **Cancelar al talento humano vinculado el salario o remuneración, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, a través de dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria, la suma que fue presentada en la propuesta económica, la cual fue evaluada y aprobada por la SDIS y hace parte integral del proceso, aspecto que será verificado por la SDIS con la entrega de las planillas de pago al Sistema de Seguridad Social Integral para cada una de las personas vinculadas.** (...) lo anterior toda vez que en visita administrativa/financiera efectuada en ejercicio de la Supervisión del Convenio el día 14 de diciembre de 2021 se evidenció que la Asociación para el Desarrollo Integral de las Familias Colombianas ASODIFAC, no realizó la dispersión bancaria para el pago de los honorarios del personal vinculado, correspondiente al periodo del 12 al 30 de noviembre de 2021.

Aunado a lo anterior, se evidencia que en cuanto a lo considerado en el Anexo Técnico del Convenio de Asociación en cita, se estableció en el numeral 9.2. “(...) El asociado deberá acreditar el pago de los aportes establecidos en el Artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y demás normas que lo modifiquen, reglamenten o complementen, mediante certificación expedida por el representante legal o revisor fiscal cual sea el caso.

El asociado está en la obligación de acreditar ante el supervisor del convenio, los comprobantes del pago de seguridad social del personal vinculado a la ejecución del convenio, de lo cual el supervisor dejará constancia en el formato "Certificación para pago - MC14" que se expedirá para el trámite y pago de la cuenta. (...) así mismo, debe añadirse que en la Invitación Pública como parte de la etapa precontractual del presente convenio se estableció que “(...) La finalidad de la política de gestión del talento humano de la Secretaría Distrital de Integración Social es contribuir al mejoramiento de la gestión institucional, proporcionando las condiciones necesarias para que la Secretaría pueda contar con el talento humano con las características y condiciones requeridas para cumplir con los objetivos derivados de su actual naturaleza y para conformar un entorno y condiciones de trabajo que promuevan el desarrollo y bienestar de las y los

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*servidores públicos y los contratistas, en condiciones de dignidad, justicia, y equidad, para lo cual observa los principios de humanización, igualdad, participación, transparencia, convivencia y solidaridad, economía y equilibrio.(...) aunado a lo que allí también “(...) Concepto No Favorable: Cuando la ejecución contractual presente planes de mejoramiento con términos vencidos o no cumplidos satisfactoriamente o con requerimientos abiertos fuera del tiempo de respuesta.*

*Parágrafo Segundo: En caso de que el asociado no cuente con el talento humano requerido en las condiciones establecidas en el presente anexo técnico (cantidad) o lo vincule sin el respectivo aval de la Supervisión, la SDIS no reconocerá el valor equivalente al número de días en los que no se contó con el talento humano, de acuerdo con lo establecido en la propuesta económica.*

- b) 1.3. De otro lado, a partir de lo expuesto en el acápite de hechos, se sigue que el Asociado no ejecutó en debida forma la Cláusula Tercera Numeral 3.2.11 esto es “(...) **Soportar ante el supervisor los gastos efectuados durante la ejecución del convenio y que se encuentran descritos en la correspondiente propuesta económica, de manera mensual mediante facturas, contratos, cuentas de cobro o documento equivalente** para cada caso. (...)” lo anterior por cuanto como se indicó en el informe de supervisión realizado el día 24 de diciembre de 2021, en visita administrativa/financiera efectuada el día 14 de diciembre de 2021, no se evidenciaron los soportes de la relación de gastos causados en la ejecución del convenio de asociación 10623 de 2021 para el periodo noviembre 2021, de acuerdo con lo descrito en la estructura de costos, la cual se relaciona a continuación:

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

DIRECCIÓN DE NUTRICIÓN Y ABASTECIMIENTO  
ESTRUCTURA DE COSTOS INCLUSIÓN SOCIAL  
VIABILIDAD I2021022193

PRODUCTO	ITEMS	PRESENTACIÓN	PRECIO DE REFERENCIA UNITARIO	CANTIDADES MES	APORTE MENSUAL SENS	APORTE MENSUAL ASOCIADO	VALOR TOTAL MES	
COSTOS FIJOS	RECURSO HUMANO	COORDINADOR GENERAL	MES	\$7.170.000	1	\$7.170.000		
		PROFESIONAL DE ENLACE SOCIAL	MES	\$5.968.000	2	\$11.736.000		
		PROFESIONALES SOCIALES	MES	\$3.378.800	47	\$159.793.600		
		PROFESIONALES APOYO Y SEGUIMIENTO	MES	\$3.260.000	5	\$16.300.000		
		PROFESIONAL AMBIENTAL	MES	\$3.300.000	1	\$3.300.000		
		APOYO ADMINISTRATIVO	MES	\$1.645.000	4	\$6.580.000		
		APOYO ADMINISTRATIVO	MES	\$1.645.000	3		\$4.935.000	
	DOTACIÓN RECURSO HUMANO*	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN CONTRA EL COVID	DIARIO	\$1.362	60	\$2.062.140		\$2.192.247
	HERRAMIENTAS Y RECURSOS DE COMUNICACIÓN	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN CONTRA EL COVID	DIARIO	\$1.362	30		\$100.107	
		PLAN DE DATOS (150GB) Y MINUTOS INTERNET (100 MB)	MES	\$20.000	50	\$1.000.000		\$2.001.808
COSTOS VARIABLES	MATERIALES Y ELEMENTOS PARA DESARROLLO DE ACTIVIDADES	FOTOCOPIAS TAMAÑO CARTA	UNIDAD	\$103	20079		\$2.119.637	
		FOTOCOPIAS TAMAÑO OFICIO	UNIDAD	\$103	3969		\$408.794	
		IMPRESIÓN TAMAÑO OFICIO	UNIDAD	\$340	11870		\$4.035.800	
	RECONOCIMIENTO AL DESGASTE EQUIPOS Y HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS	EQUIPO DE COMPUTO	MES	\$27.400	60	\$1.644.000		
		EQUIPO DE COMPUTO	MES	\$27.400	3		\$80.205	
		IMPRESORA MULTIFUNCCIONAL	MES	\$13.711	1		\$13.711	
	AGRICULTURA URBANA	DISCO DURO EXTERNO (1 TB)	UNIDAD	\$21.039	1		\$21.039	
		FOTOCOPIAS CLASAS AGRICULTURA URBANA	UNIDAD	\$103	4752		\$489.456	
		TIERRA - SULFATO (5 KILOGRAMOS)	PAQUETE	\$10.194	69	\$1.000.296		
		SEMILLAS DE VERDURA, HORTALIZAS O CUALQUIER VEGETAL (3 GRAMOS)	UNIDAD	\$1.715	69	\$169.795		\$5.159.979
SET DE HERRAMIENTAS (PALA ANCHA, PALA ANGOSTA Y CULTIVADOR)		UNIDAD	\$20.663	69	\$1.345.637			
GESTIÓN DOCUMENTAL	TIJERAS PARA PODAR DE 9 PULGADAS	UNIDAD	\$14.699	69	\$1.454.809			
	CARPETAS Y ORGANIZADORES	UNIDAD	\$2.091	26		\$52.275		
	CLASAS	UNIDAD	\$1.298	1		\$1.298		
	SOBRE MANILA OFICIO	UNIDAD	\$290	2		\$580		
	CD	UNIDAD	\$800	2		\$1.600		
EVENTO DISTRITAL	EVENTO DISTRITAL	UNIDAD	\$1.190.222		\$1.190.222	\$1.190.222	\$2.380.444	
AGENDA DISTRITAL	AGENDA DISTRITAL	UNIDAD	\$8.249	1200	\$1.049.800		\$1.049.800	
	TRANSPORTE	UNIDAD	\$2.500	8061	\$20.152.500		\$20.152.500	
	GASTOS ADMINISTRATIVOS							
	TOTAL MENSUAL APORTE DE LA SENS Y ASOCIADO							\$21.998.909
	TOTAL MENSUAL DEL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL							\$281.918.149
	TOTAL POR 6 MESES							\$1.691.927.895
								\$1.649.927.910

Así mismo, debe indicarse que en la Invitación Pública, documento que hace parte de la etapa precontractual del presente Convenio de Asociación, se estableció “(...) 1.6. COMPROMISO DE APORTES DE RECURSOS EN DINERO O EN ESPECIE La Entidad Sin Ánimo de Lucro deberá presentar junto su propuesta el FORMATO “COMPROMISO DE APORTES MÍNIMOS EN DINERO O EN ESPECIE”, en la que se compromete a aportar los recursos descritos en la estructura de costos (precios de referencia), estudio previo y anexo técnico, durante la ejecución del convenio de asociación.

La Entidad Sin Ánimo de Lucro deberá firmar el FORMATO “COMPROMISO DE APORTE MÍNIMOS EN DINERO O EN ESPECIE” al cual se acoge a los rubros establecidos como aportes de los recursos en dinero o especie que pretende comprometer para la ejecución del objeto del convenio de asociación y las actividades descritas en el Anexo Técnico y Estudios Previos.

Los aportes mínimos de la ESAL para adelantar satisfactoriamente la prestación del Servicio “Construyendo Ciudadanía Alimentaria” son:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Aportante	Rubros
SDIS	Recurso humano (1 coordinador general, 2 profesional de enlace social, 47 profesionales sociales, 5 profesionales Apoyo y Seguimiento, 1 profesional ambiental, 4 apoyo administrativo)
ASOCIADO	Recurso humano (3 apoyo administrativo)
SDIS	Dotación de recurso humano: Elementos de protección para el Covid-19 para el recurso humano que aporta la SDIS
ASOCIADO	Dotación de recurso humano: Elementos de protección para el Covid-19 para el recurso humano que aporta la SDIS
SDIS	Herramientas y recursos de comunicación
ASOCIADO	Herramientas y recursos de comunicación (Internet)
ASOCIADO	Materiales y elementos para desarrollo de actividades
SDIS	Reconocimiento al desgaste equipos y herramientas tecnológicas (equipo de cómputo)
ASOCIADO	Reconocimiento al desgaste equipos y herramientas tecnológicas (equipo de cómputo, impresora multifuncional, disco duro externo (1 tb)
SDIS	Agricultura urbana
ASOCIADO	Gestión documental
SDIS	1 Evento distrital
ASOCIADO	1 Evento distrital
SDIS	Agenda distrital
SDIS	Transporte
SDIS	Gastos Administrativos

Por lo anteriormente expuesto, dado que la obligación de soportar mensual y diariamente debidamente mediante los medios contables idóneos de manera mensual no fue acreditada por el Asociado conforme se indicó reiteradamente por parte de la Supervisión, es posible concluir que se ha incurrido en un incumplimiento a la obligación pactada entre las partes en el Convenio de Asociación 10623 de 2021 en su Cláusula Tercera Numeral 3.2.11.

- c) 1.4. Así mismo, debe indicarse que el Asociado ASODIFAC, no ha dado cabal cumplimiento a la Cláusula Tercera Numeral 3.2.13. la cual estipuló “(...) **Cumplir las obligaciones contractuales, en las condiciones de tiempo, modo, lugar, calidad, oportunidad, cantidad e inversión previstos en el estudio previo, anexo técnico, propuesta económica y modificaciones si las hubiere, para cumplir el objeto contractual. (...) lo anterior por cuanto se encontraron deficiencias en cuanto al diligenciamiento de la información registrada en los formatos e instrumentos fuentes de verificación, toda vez que no cumplen con los atributos de calidad del dato en cuanto a completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad. Así mismo, la información no se encontró cargada en su totalidad en la herramienta de almacenamiento dispuesta por la SDIS.**

Adicionalmente, se identificó que el informe mensual de ejecución del periodo noviembre 2021, no describe las actividades ejecutadas y los resultados cuantitativos y cualitativos que permitan evidenciar el avance y cumplimiento de las obligaciones

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

contractuales.

En consonancia con lo anterior, es menester indicar que en Anexo Técnico del Convenio de Asociación en cita se estableció en su numeral 5.2.1 así: “ (...) Informe Mensual de Ejecución - **Elaborar informe mensual de ejecución del convenio con corte del primero al último día calendario de cada mes, de acuerdo con el modelo de informe y los lineamientos establecidos por la SDIS.** - Radicar el informe mensual de ejecución del convenio dentro de los primeros ocho (8) días hábiles del mes siguiente, en medio magnético, firmado por el Coordinador/a General. - Cargar el informe mensual de ejecución del convenio dentro de los primeros ocho (8) días hábiles del mes siguiente, en la herramienta de almacenamiento de información.(...) lo cual debe aunarse a la no observación de lo dispuesto en el numeral 6.4 del Anexo Técnico el cual estableció “(...) Para la operación el asociado dispone de una herramienta de almacenamiento en la nube (Google Drive, OneDrive, Dropbox, entre otras), en la cual realice el cargue permanente de la información resultante de la ejecución del convenio, la cual debe cumplir con las siguientes condiciones:

- La información deberá cargarse de acuerdo con los tiempos establecidos en el presente anexo técnico.

- La información deberá cumplir con atributos de calidad del dato (exactitud, completitud, coherencia, accesibilidad y confiabilidad)

- El asociado deberá mantener actualizada toda la información y atender oportunamente los requerimientos de la SDIS.

- Deberá permitir la consulta en línea por parte de la SDIS. La SDIS podrá verificar en cualquier momento, las bases de datos para obtener la información actualizada de cada una de las modalidades de atención.

- La estructura del cargue de información en la herramienta de almacenamiento deberá corresponder a los lineamientos establecidos por la SDIS.

El asociado debe suministrar, al inicio del convenio, un (1) disco duro externo de capacidad de 1 Tb, sin costo adicional para la SDIS, el cual quedará a disposición del equipo del componente social ambiental de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento de la Secretaría Distrital de Integración Social. Este dispositivo deberá contar con seguro por daño, pérdida o robo para su respectiva reposición si llegara a presentarse alguno de estos casos y estar vigente durante el plazo de ejecución del convenio. (...)”



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Por lo anterior y siguiendo los reiterados comunicados emanados por parte de la Supervisión del Convenio de Asociación, se evidenció que el Asociado no remitió la información que soportara su ejecución en los términos enunciados en el Anexo Técnico en los términos de calidad de los datos aportados en cuanto a completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad, por de tal circunstancia es posible indicar que ASODIFAC no ha dado cumplimiento a lo pactado en la Cláusula Tercera Numeral 3.2.13.

d) 1.5. De otro lado y en el mismo sentido de lo que se ha venido exponiendo, el Asociado no ha dado cumplimiento en lo pactado en la Cláusula Tercera Numeral 3.2.14 la cual reza “(...) Conocer y dar cumplimiento a la normatividad vigente, decretos, resoluciones, circulares, lineamientos, procedimientos, instructivos, entre otros documentos del Sistema Integrado de Gestión y del Proyecto 7745 “Compromiso por una Alimentación Integral en Bogotá”. Ello dado que a partir de las actividades de verificación adelantadas por el equipo de apoyo a la supervisión durante el mes noviembre 2021, se evidenció que el asociado a través de la realización de actividades de diligenciamiento de instrumento de lectura de realidades, concertación de contratos sociales familiares, suscripción de actas de compromiso, articulación inter e intra institucional, entre otras; ejecutó las obligaciones del convenio de asociación 10623 de 2021, en este sentido, **no se dio cumplimiento a los lineamientos establecidos en el anexo técnico del Convenio de Asociación mencionado y socializados en las jornadas de inducción del servicio “Construyendo Autonomía Alimentaria”, así como a los instructivos de diligenciamiento** de los formatos e instrumentos del servicio.

**Así las cosas, dado que en el Anexo Técnico del Convenio de Asociación estableció en su numeral 3.1 que el servicio “Construyendo Autonomía Alimentaria” requiere mensualmente “(...) un documento en el que se establece el plan de acción a seguir para alcanzar los logros propuestos, atendiendo a la secuencia en que se desarrollará la misma. Contempla las actividades, metodología y recursos requeridos para dar cumplimiento con las obligaciones contractuales del contrato. (...)” por lo cual, al no evidenciarse en debida forma la ejecución por parte del Asociado acatando los elementos calidad y pertinencia en cuanto a la información expuesta, se concluye que ASODIFAC no ha dado cumplimiento a lo pactado en el Convenio de Asociación 10623 de 2021 en su Cláusula Tercera Numeral 3.2.14.**

e) 1.6. En cuanto a lo pactado en la Cláusula Tercera Numeral 3.2.24 del Convenio de Asociación 10623 de 2021 la cual estableció: “ (...) Sistematizar la información generada como resultado de la ejecución del convenio, de acuerdo con las solicitudes realizadas por la Secretaría Distrital de Integración Social.(...) a partir



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

de la cual siguiendo los hechos y documentos ya citados en la presente, se evidenció que a partir de las actividades de verificación adelantadas por el equipo de apoyo a la supervisión, **se identificó que en los formatos anexos al informe mensual de ejecución de noviembre 2021 no se encuentra sistematizada la totalidad de información cuantitativa que permita evidenciar el avance y cumplimiento de las obligaciones contractuales para el periodo reportado, de acuerdo con los lineamientos dados en la actividad de fortalecimiento técnico adelantada el día 25 de noviembre de 2021**, por lo que evidenció el no cumplimiento en cuanto a la entrega de: i) Anexo 1. Reporte Rutas de Atención Integral, ii) Anexo 2. Reporte Identificación de Intereses y Necesidades.

Es importante destacar que los documentos expuestos precedentemente fueron debidamente descritos en el Anexo Técnico del Convenio de Asociación en mención indicando en su numeral 3.2.1.1 que “(...) Acción para la inclusión social 1. Consolidación y actualización de directorio institucional y rutas de atención integral. (...) a partir e la cual el Asociado debía realizar la siguiente ejecución contractual:

<b>Productos</b>	Directorio institucional. Rutas de atención integral.
<b>Tiempo de Cumplimiento</b>	Permanente a partir de los diez (10) días calendario contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio del convenio hasta cinco (5) días calendario antes de la finalización del convenio. Registro información: Mensualmente hasta cinco (5) días calendario antes de la finalización del convenio. Cargue mensual: Último día calendario de cada mes.
<b>Fuentes de Verificación</b>	- Directorio institucional (Medio digital formato Excel cargado en herramienta de almacenamiento). - Rutas de atención integral (Medio digital formato PDF cargado en herramienta de almacenamiento).

Obligación de la cual, como se expuso arriba no fue debidamente ejecutada por el Asociado, hecho que deriva en su no cumplimiento en cuanto a los deberes pactados en el Convenio de Asociación

Así mismo, en el citado Anexo Técnico se acordó entre las partes en su numeral 3.2.1.2 la “(...) Acción para la inclusión social 2. Gestión de oferta: Articulación con instituciones, organizaciones y entidades nacionales, distritales y locales. (...) a partir de la cual el Asociado se obligó a realizar:

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

<b>Productos</b>	Gestión y articulación intrainstitucional, interinstitucional y transectorial.
<b>Tiempo de Cumplimiento</b>	Desde los diez (10) días calendario contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio del contrato hasta cinco (5) días calendario antes de la finalización del convenio. Registro información: Mensualmente a partir del día treinta (30) de ejecución del contrato hasta cinco (5) días calendario antes de la finalización del convenio. Cargue mensual: Último día calendario de cada mes.
<b>Fuentes de Verificación</b>	- Matriz Gestión y articulación intrainstitucional, interinstitucional y transectorial (Medio digital formato Excel cargado en herramienta de almacenamiento). - Actas de reuniones de la participación en la gestión y articulación (Medio digital formato PDF cargado en herramienta de almacenamiento).

*En ese orden y siguiendo los hechos ya descritos anteriormente, se sigue que el Asociado no cumplió con los pactado respecto de la obligación descrita anteriormente por cuanto no aportó la documentación en los tiempos y calidad pactados en los anexos aportados y requeridos en la ejecución de la la Cláusula Tercera Numeral 3.2.24 del Convenio de Asociación 10623 de 2021.*

- f) 1.7. *Concordante con lo anterior, debe señalarse que el asociado no ejecutó en debida forma lo establecido en la Cláusula Tercera Numeral 3.2.26 la cual estableció “ (...) **Presentar mensualmente a la SDIS los informes solicitados en el anexo técnico en los tiempos y formatos establecidos. (...) lo anterior por cuanto, si bien la Asociación para el Desarrollo Integral de las Familias Colombianas – ASODIFAC- radicó el informe de ejecución del convenio de asociación 10623 de 2021, correspondiente al periodo 12 al 30 de noviembre de 2021 , el día 13 de diciembre con radicado E2021 03438**, lo cual ya fue detallado previamente, sin embargo, tras la revisión realizada por el equipo de apoyo a la supervisión se identificó que aquel informe junto con los formatos anexos no describen las actividades ejecutadas y los resultados cuantitativos y cualitativos que permitan evidenciar el avance y cumplimiento de las obligaciones contractuales.*

*De manera que, a pesar de que le fue en reiteradas ocasiones al Asociado subsanar las observaciones y requerimientos puesto de presente en el informa de ejecución realizado por la Supervisión del Convenio, ASODIFAC no remitió, hasta la fecha, la información debidamente allegada siguiendo lo establecido por el Anexo Tecnico del Convenio, esto es lo indicado en el numeral 5.2.1 así: “ (...) Informe Mensual de Ejecución - Elaborar informe mensual de ejecución del convenio con corte del primero al último día calendario de cada mes, de acuerdo con el modelo de informe y los lineamientos establecidos por la SDIS. - Radicar el informe mensual de ejecución del convenio dentro de los primeros ocho (8) días hábiles del mes siguiente, en medio magnético, firmado por el*



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*Coordinador/a General. - Cargar el informe mensual de ejecución del convenio dentro de los primeros ocho (8) días hábiles del mes siguiente, en la herramienta de almacenamiento de información. (...) lo cual debe aunarse a la no observación de lo dispuesto en el numeral 6.4 del Anexo Técnico el cual estableció “(...) Para la operación el asociado dispone de una herramienta de almacenamiento en la nube (Google Drive, OneDrive, Dropbox, entre otras), en la cual realice el cargue permanente de la información resultante de la ejecución del convenio, la cual debe cumplir con las siguientes condiciones:*

- La información deberá cargarse de acuerdo con los tiempos establecidos en el presente anexo técnico.
- La información deberá cumplir con atributos de calidad del dato (exactitud, completitud, coherencia, accesibilidad y confiabilidad)
- El asociado deberá mantener actualizada toda la información y atender oportunamente los requerimientos de la SDIS.
- Deberá permitir la consulta en línea por parte de la SDIS. La SDIS podrá verificar en cualquier momento, las bases de datos para obtener la información actualizada de cada una de las modalidades de atención.
- La estructura del cargue de información en la herramienta de almacenamiento deberá corresponder a los lineamientos establecidos por la SDIS.

*El asociado debe suministrar, al inicio del convenio, un (1) disco duro externo de capacidad de 1 Tb, sin costo adicional para la SDIS, el cual quedará a disposición del equipo del componente social ambiental de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento de la Secretaría Distrital de Integración Social. Este dispositivo deberá contar con seguro por daño, pérdida o robo para su respectiva reposición si llegara a presentarse alguno de estos casos y estar vigente durante el plazo de ejecución del convenio. (...)”*

- g) 1.8. Seguidamente, debe anotarse que el Asociado no atendió lo expuesto en la Cláusula Tercera Numeral 3.2.28 la cual estipuló: “(...) **Realizar el diligenciamiento de los formatos establecidos por la SDIS para la ejecución del convenio, dando cumplimiento estricto a los instructivos definidos para cada caso, asegurando la coherencia, veracidad, completitud, oportunidad de la información y calidad del dato.** (...) lo anterior por cuanto como se expuso en los hechos que sustentan la presente arrojaron que a partir de las actividades de verificación adelantadas por el equipo de apoyo a la supervisión durante el mes noviembre 2021 se evidenció que la Asociación para el Desarrollo Integral de las Familias Colombianas – ASODIFAC implementó los formatos establecidos por la SDIS para el registro de información resultante de la ejecución de las obligaciones contractuales; sin embargo, se encontraron deficiencias en cuanto al diligenciamiento de la información



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*registrada en los formatos e instrumentos fuentes de verificación, toda vez que no cumplen con los atributos de calidad del dato en cuanto a completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad.*

*Dado lo anterior, se generó la observación número 1 identificada con el número de radicado S2021122666 del 10 de diciembre 2021 y, adicionalmente, se identificó que los formatos anexos al informe mensual de ejecución del periodo noviembre 2021, no registran la información cuantitativa que permita evidenciar el avance y cumplimiento de las obligaciones contractuales.*

*En razón de lo anterior, se generó el requerimiento número 2 con radicado S2021113685 del 15 de diciembre de 2021, en este sentido, no se dio cumplimiento a los lineamientos establecidos en el anexo técnico del convenio de asociación 10623/2021 y socializados en las jornadas de inducción del servicio Construyendo Autonomía Alimentaria, así como a los instructivos de diligenciamiento de los formatos e instrumentos del servicio”*

Ahora bien, verificado el acervo probatorio que obra en el expediente del proceso sancionatorio que nos ocupa, se tiene entonces que la Entidad solo se pronunciará por los hechos objeto del informe de supervisión y de su alcance **que fueron efectivamente probados y comprobados por la Entidad con base en las pruebas aportadas y practicadas**, omitiendo la inclusión de aquellos hechos que no lograron probarse por parte de la Entidad y en virtud del principio “in dubio pro reo”<sup>1</sup>.

#### **6.2.1. HECHOS COMPROBADOS POR LA ENTIDAD COMO CONSECUENCIA DEL PROCESO SANCIONATORIO.**

A. Como primer hecho tenemos entonces el realizado en los requerimientos anteriormente mencionados por el supervisor y que hace referencia a lo siguiente: “(...) O D9: Aclarar porque no se evidencia durante este periodo (noviembre) la presencia de los apoyos administrativos (estrategia RETO) (...)”. En relación con este hecho, el asociado acepta expresamente la no contratación de los apoyos administrativos para el periodo de noviembre de 2021 y manifiesta en su escrito de descargos pagina 6, lo siguiente:

*“La misma fue reprogramada por SDIS para el día 29 de noviembre de 2021. Sin esta*

<sup>1</sup> Principio jurídico que expresa la obligatoriedad de probar los hechos y que, en el caso de que esta prueba sea insuficiente para demostrarlos, la decisión judicial deberá favorecer al acusado del delito.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*capacitación en gestión documental y habiendo empezado el ejercicio de lectura de realidades después del 22 de noviembre de 2021 en virtud a que la primera base de datos de beneficiarios fue entregada por SDIS hasta el día 19 de noviembre de 2021 **no se justificaba vincularlos durante los días de ejecución del mes de noviembre (12 al 30 de noviembre de 2021) al no tener ni la capacitación ni el material documental para empezar sus obligaciones contractuales, de tal forma que tal personal administrativo de la estrategia RETO se vinculó a partir del 1 de diciembre de 2021**”.* (Énfasis fuera del texto)

Es claro entonces que para este hecho el apoderado del asociado reconoce no haber vinculado a los 3 apoyos administrativos correspondientes a su aporte durante el mes de noviembre de 2021, **creyendo de forma errada que el cumplimiento de las estipulaciones contractuales se encuentran a discreción de las partes** y al juicio de las mismas quien pueden determinar si se cumplen o no, interpretación a todas luces errada teniendo en cuenta que **las partes deben honrar sus compromisos contractuales** a la literalidad de lo establecido en el convenio, no siendo posible dejar al libre albedrío o disposición, de las partes los compromisos contractuales adquiridos con anterioridad.

- B. El segundo hecho que tenemos es en relación con el requerimiento “(...) R D12: *Aclarar porque la factura (contrato) del plan de celulares no se adquirió por el valor solicitado en la estructura de costos, sino por un valor superior, el cual no está contemplado en dicha estructura, y porque los honorarios de los mismos presentan un valor más alto que el presupuestado, al igual que el presupuestado en los gastos administrativos*”.

En correspondencia con este hecho, el asociado también acepta expresamente en la página 6 de su escrito de descargos lo siguiente: *Mediante radicado No. E2021035220 fechado 17 de diciembre de 2021 se dio la siguiente Respuesta: “El contrato de plan de datos y voz se realizó por mayor valor porque el plan sobre el cual la SDIS hizo la cotización no se encontró disponible por tal razón se tomó uno de mayor capacidad conscientes de que la diferencia en valor va a ser asumida por ASODIFAC”.*

- C. De igual forma sucede con el siguiente requerimiento realizado por el superior a ASODIFAC “(...) R F15: *Aclarar por qué el talento humano no cuenta con cuentas de cobro y por qué la seguridad social de los mismos no corresponde al valor pagado, también por qué no llevan consecutivos en sus egresos y/o facturación y porque los gastos del talento humano no fueron realizados por dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria tal como lo estipula el anexo técnico, explicar por qué hay cuentas de cobro con actividades económicas diferentes a las contratadas*”.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

En el escrito de descargos, pagina 11, el asociado acepta nuevamente este hecho y manifiesta lo siguiente: *“Es de conocimiento de la SDIS que el asociado no ha realizado el pago del recurso humano por las razones expuestas en la solicitud de suspensión radicado bajo el No. E2021035908 del 28 de diciembre de 2021”.*

De igual forma, en los testimonios de los señores FELIX MUÑOZ, LUZ ALEIDA LOBANA, MARTHA JEANETE LIZARAZO, y JAIRO ESTUPIÑAN, todos los testigos corroboraron que a la fecha no habían sido cancelados sus honorarios correspondientes al mes de noviembre y diciembre de 2021, aduciendo razones ajenas a ASODIFAC e inculpando a la Entidad por no haber pagado la factura correspondiente al mes de noviembre de 2021 y que fue radicada por ASODIFAC.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene plenamente comprobado que el asociado a la fecha no a realizado el pago de honorarios al talento humano de conformidad con lo establecido en el sub numeral 3, numeral 4.2 del anexo técnico del convenio 10623 de 2021.

- D. Ahora bien, en relación con el requerimiento realizado por el supervisor relacionado con la suspensión de las actividades por parte de ASODIFAC en el mes de enero de 2022, el asociado ha reconocido de igual forma que a la fecha suspendió unilateralmente las actividades del convenio y que esto fue comunicado mediante oficio de fecha 11 de enero de 2022, radicado E2022000492, escrito que obra igualmente dentro del acervo probatorio y el cual es plena prueba para establecer que desde la fecha del mencionado oficio y hasta la presente fecha **ASODIFAC no ha ejecutado ninguna obligación propia del objeto del convenio 10623 de 2021.**

Lo anterior también fue ratificado en testimonio por los señores FELIX MUÑOZ, LUZ ALEIDA LOBANA, MARTHA JEANETE LIZARAZO, y JAIRO ESTUPIÑAN, así como por los 4 testigos decretados de oficio por parte de la Entidad.

En ese sentido, se tiene entonces que el supervisor del convenio 10623 de 2021, **a la fecha tiene cuatro requerimientos abiertos que fueron reconocidos por el asociado en este proceso y que por lo tanto pudieron ser comprobados por este despacho. Requerimientos que a la fecha no han sido subsanados por el asociado ASODIFAC,** razón por la cual no es posible realizar el pago según lo establecido en el acuerdo y lo pactado en el parágrafo primero de la cláusula quinta del convenio:

**“Parágrafo Primero: En caso de que el asociado no de cumplimiento a los planes de mejoramiento o requerimientos formales generados por el supervisor del convenio, de acuerdo con lo establecido en la matriz de tipificación**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**de hallazgos, se procederá a emitir concepto no favorable para pago.**

*La Secretaría precisa que el asociado debe tener en cuenta los siguientes conceptos para proceder a la certificación de pago:*

*Concepto Favorable: Cuando la ejecución presente cumplimiento en las obligaciones contractuales o presente observaciones o planes de mejoramiento dentro de los términos establecidos para su cumplimiento.*

**Concepto No Favorable: Cuando la ejecución contractual presente planes de mejoramiento con términos vencidos o no cumplidos satisfactoriamente o con requerimientos abiertos fuera del tiempo de respuesta.**

(...)” (Énfasis fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, y una vez examinados los documentos que obran en el expediente contractual, así como los testimonios recibidos los días 16 y 24 de febrero y 01 de marzo de 2022, de los señores: FELIX MUÑOZ., LUZ ALEIDA LOBANA, MARTHA JEANETE LIZARAZO, JAIRO ESTUPIÑAN, BORIS FLOAMING, RAFAEL ROBAYO, MIRIAM DEL PILAR CASTRO y GISELA CRUZ., **esta oficina evidencia que se configura un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de ASODIFAC**, existiendo a la fecha requerimientos con plan de mejoramiento incumplidos y que no han sido subsanados y teniendo en cuenta los siguientes hechos que fueron plenamente probados en el proceso e incluso aceptados por el asociado:

- a. No cancelación de salarios o remuneraciones al talento humano vinculado, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, como lo establecía el anexo técnico del convenio 10623 de 2021.
- b. No contratación de los apoyos administrativos (estrategia RETO) durante el mes de noviembre de 2021, es decir no realización del aporte al cual se comprometió en el convenio 10623 de 2021.
- c. Suspensión unilateral de las actividades del convenio a partir del comunicado de fecha 11 de enero de 2022. Desde la mencionada fecha hasta el día de hoy, el asociado no ha cumplido con el objeto del convenio y sus obligaciones.

De igual forma este despacho **no visualiza alguna prueba fehaciente que exonere de responsabilidad al asociado, y que demuestre el cumplimiento del mismo, en relación con los hechos mencionados con anterioridad y que fueron requeridos en múltiples**



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

ocasiones por el supervisor del convenio. Por el contrario, los tres hechos anteriores fueron aceptados expresamente por el apoderado del asociado en sus descargos y ratificados por los testimonios que obran en el proceso.

En ese sentido, este despacho no evidencia dentro de los documentos aportados o los testimonios practicados, prueba irrefutable que demuestre el cumplimiento de las obligaciones del convenio, en relación con los hechos relacionados y probados por el despacho con anterioridad y que fueron reportados por la supervisión en su informe y en el alcance al mismo. Por el contrario, de los argumentos presentados por el asociado, el mismo reconoce como ciertos algunos hechos manifestados por el supervisor del convenio y que no fueron cumplidos por ASODIFAC, argumentando diferentes situaciones que no exoneran su responsabilidad contractual.

En ese orden de ideas es evidente el incumplimiento del convenio 10623 de 2021 por parte del asociado ASODIFAC, razón por la cual la Entidad no acoge los argumentos del asociado y de la aseguradora al establecer que el que ha incurrido en incumplimiento del convenio es la Secretaría de Integración Social.

**6.3 TEORIA DE LOS ACTOS PROPIOS – “VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM NULLA CONCEDITUR”**

Esta teoría ha sido derivada del principio de la buena fe y ha sido desarrollada por las cortes y por varios doctrinantes como “*nadie puede variar de comportamiento injustificadamente cuando ha generado en otros una expectativa de comportamiento futuro*”<sup>2</sup>. Otros autores han definido esta teoría como “*nadie puede cambiar su propio designio en perjuicio de otro*”<sup>3</sup>.

Esta teoría de los actos propios se basa en la prohibición de que un litigante o un contratante fundamente su postura invocando hechos que contraríen sus propias afirmaciones o asuma una actitud que lo coloque en oposición con su conducta anterior.

<sup>2</sup> López Mesa, Marcelo, “La doctrina de los actos propios en la jurisprudencia”, Edición Desalma, 1997

<sup>3</sup> Tomo III de los Estudios de derecho civil obligaciones y contratos, Universidad Externado de Colombia, 2003, Bogotá D. 50,17,75. Papiniano; Cuestiones, libro III, citado en Neme, Martha Lucía. Venire contra factum proprium, “*Prohibición de obrar contra los actos propios y la protección de la confianza legítima, Tres maneras de llamar a una antigua regla emanada de la buena fe*”.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

La Corte Constitucional en sentencia T-295 de 1999 ha establecido los siguientes requisitos para que pueda aplicar esta teoría:

- a. Que exista *“una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz”*. Es decir que la conducta anterior debe ser vinculante para las partes, suscitar la confianza del receptor y estar exenta de vicios y errores.
- b. Que el ejercicio de una facultad o derecho subjetivo por la misma persona cree una situación litigiosa, debido a la contradicción entre ambas conductas.
- c. La identidad de las personas que se vinculan en ambas conductas. El emisor y el receptor de la primera conducta y de la conducta contradictoria deben ser los mismos.

De igual forma el Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto en Sentencia 2011-01343/21858 del 03 de septiembre de 2020, recogiendo lo señalado en sentencias del 22 de mayo de 2017, AC-2016-03752-01, y del 4 de abril de 2018, N° interno 2247-2013, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, y del 1° de agosto de 2018, Exp. 22061, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, señalando:

*“Tal como lo ha señalado la Corporación (26), “si bien es cierto, dicho principio (no ir contra actos propios) no encuentra consagración constitucional expresa, jurisprudencialmente ha sido ampliamente decantado que **funge como la concreción de los principios de seguridad jurídica y buena fe, los cuales, sí están expresamente consagrados en la Carta Política, artículos 1° y 83, respectivamente.** Por tanto, la defraudación de la confianza legítima implica una violación directa de la Constitución”.* (Énfasis fuera de texto)

En el mismo sentido, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia 2003-00759/33805 del 7 de septiembre de 2015, así:

*“La conducta contradictoria es una contravención o una infracción del deber de buena fe. **Ya antes hemos señalado que el hecho de que una persona trate, en una determinada situación jurídica, de obtener la victoria en un litigio, poniéndose en contradicción con su conducta anterior, constituye un proceder injusto y falta de lealtad.** He aquí por donde la regla según la cual nadie puede ir contra sus propios actos, se anuda estrechamente con el principio de derecho que manda comportarse de buena en las relaciones jurídicas”.* (Énfasis fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, se puede evidenciar como en la doctrina y en la



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

jurisprudencia este principio es aplicado no solo para las autoridades judiciales sino para las partes contractuales.

Así las cosas, la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) suscribió con el asociado ASODIFAC-, el convenio 10623 de 2021, en cuya cláusula quinta del convenio y sub numeral 3, numeral 4.2 del anexo técnico, se estipuló por las partes lo siguiente:

**“Parágrafo Primero: En caso de que el asociado no de cumplimiento a los planes de mejoramiento o requerimientos formales generados por el supervisor del convenio, de acuerdo con lo establecido en la matriz de tipificación de hallazgos, se procederá a emitir concepto no favorable para pago.**

La Secretaría precisa que el asociado debe tener en cuenta los siguientes conceptos para proceder a la certificación de pago:

*Concepto Favorable: Cuando la ejecución presente cumplimiento en las obligaciones contractuales o presente observaciones o planes de mejoramiento dentro de los términos establecidos para su cumplimiento.*

**Concepto No Favorable: Cuando la ejecución contractual presente planes de mejoramiento con términos vencidos o no cumplidos satisfactoriamente o con requerimientos abiertos fuera del tiempo de respuesta.**

(...)” (Énfasis fuera del texto)

( TEXTO CLAUSULADO CONVENIO 10623 DE 2021, PAGINA 8)

**“4.2 REQUISITOS MÍNIMOS DEL TALENTO HUMANO**

(...)

**3. El asociado debe pagar al talento humano ofertado, dentro de los cinco (5) primeros días calendario del mes siguiente, la suma que para honorarios o salario fue presentada en la propuesta económica, la cual fue avalada y hace parte integral del proceso, aspecto que será verificado por la SDIS con la entrega de las planillas de pago al sistema general de seguridad social para cada una de las personas vinculadas, conforme a visitas realizadas por la supervisión o interventoría. Así mismo, debe soportar ante el supervisor del convenio el pago del talento humano vinculado, mediante desprendibles de nómina, dispersión bancaria o consignación a la cuenta del personal contratado”**



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

( TEXTO ANEXO TÉCNICO CONVENIO 10623 DE 2021, PÁGINA 27)

Teniendo en cuenta lo anterior, no es comprensible como ASODIFAC pretende, después de presentar su oferta, suscribir el convenio y ejecutar el mismo, alegar que existe una falta de planeación de la Entidad y que las cláusulas anteriormente transcritas no corresponden a un convenio de asociación sino a un contrato conmutativo, razón por la cual ASODIFAC no puede dar cumplimiento a las mismas.

Lo anterior es una clara violación al principio de los actos propios o “*venire contra factum proprium nulla conceditur*”, ya que ASODIFAC **con un consentimiento libre de vicios**, presentó su oferta y suscribió el convenio 10623 de 2021, **sin dejar constancia y sin observar** que la cláusula decimoquinta del convenio y el anexo técnico según ellos, no podía ser pactado en esas condiciones.

En ese sentido, con posterioridad a la suscripción libre y voluntaria de esta cláusula como parte del convenio 10623 de 2021, y una vez ejecutado el mismo, **ASODIFAC pretende atentar contra su propio acto o consentimiento libre de vicios, manifestando que estas cláusulas no son propias de la naturaleza de un convenio de asociación del Decreto 092 de 2017**. La anterior conducta es entonces –como ya se ha visto-, violatoria de los principios constitucionales de buena fe y seguridad jurídica contemplados en los artículos 1 y 83 de la Constitución Política de Colombia, por tanto, no son de recibo para la Entidad y solo denotan mala fe contractual por parte del asociado.

**6.4 EN LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN ES POSIBLE QUE LAS ENTIDADES ESTATALES IMPONGAN MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO DE MANERA UNILATERAL.**

En cuanto a la cláusula de multas y cláusula penal pecuniaria, lo primero que debe advertirse es que las mismas no fueron señaladas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 que enlista las cláusulas excepcionales o exorbitantes, lo cual generó durante un largo período de tiempo, grandes discusiones tanto en la jurisprudencia como en la doctrina para establecer si estas cláusulas eran excepcionales al derecho común y si podían pactarse o no en los contratos estatales, generándose cambios jurisprudenciales sucesivos, y su consecuente incertidumbre e inseguridad jurídica tanto para la administración como para los colaboradores de la administración.

En ese sentido, el artículo 1592 del C.C. y el artículo 867 del Código de Comercio, prevén la posibilidad de pactar cláusula de multa, para apremiar al deudor para la



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**ejecución del hecho convenido. Por su parte, la cláusula penal no tiene su origen en las normas de contratación estatal, sino en la normatividad privada, en los artículos 1592 a 1601 del C.C.**

**En la actualidad, y de conformidad con la disposición establecida en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, se autoriza el pacto de la cláusula de multa y de la cláusula penal pecuniaria, en los contratos y convenios estatales, sin importar su tipología, ya que, según la teoría general de los contratos, dichas cláusulas son elementos accidentales del mismo, es decir que de no pactarse se entenderán como NO incorporadas en el contrato.**

**Con posterioridad a la expedición de la Ley 1150 de 2007, la cual trae consigo una autorización legal expresa para imponer multas y afectar la cláusula penal en el artículo 17, así como la expedición de la Ley 1474 de 2011, la línea jurisprudencial hasta ahora esbozada por el Consejo de Estado ha sido clara en reconocer que las multas y la cláusula penal NO son potestades excepcionales ni facultades exorbitantes de la administración y que podían imponerse unilateralmente por autorización legal, aspecto sobre el cual manifestó:**

**“Ahora bien, al concordar el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 con el artículo 17 de la ley 1150 de 2007, la Sala considera que la primera disposición desarrolla el procedimiento previsto por la última para efectos de la imposición de sanciones, de manera que si bien no es posible que la administración declare la caducidad del contrato, por carecer de autorización legal para ello, puede hacer uso del artículo 86 de la ley 1474 y utilizar el procedimiento allí consagrado para declarar el incumplimiento del contrato mediante “resolución motivada en la que consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia”. En este punto también concuerdan las dos disposiciones, pues el artículo 17 de la ley 1150, con idéntico propósito al del artículo 86 de la ley 1474, dispone en su parte final, que las entidades públicas podrán “declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal incluida en el contrato”<sup>4</sup> (Consejo de Estado 2011) ( Énfasis fuera del texto)**

**Para el año 2016, el Consejo de Estado reconoció explícitamente que la cláusula de multa no es excepcional al derecho común, y en consecuencia se puede pactar e imponer unilateralmente en virtud de la autorización legal del artículo 17 de la Ley 1150 y de la Ley 1474:**

4 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 20 de noviembre de 2011. R. I. 2074



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*“(…) Lo primero que debe tenerse en cuenta es que la cláusula de multas no es excepcional del derecho común y esta fue muy seguramente la razón por la cual la Ley 80 de 1993 no la incluyó en el artículo 14. Y no lo es, sencillamente porque aparece prevista en las normas de derecho privado (C.C. art. 1592 y C. Co. art. 867), que por expresa remisión del artículo 13 del estatuto contractual es la fuente primaria de la regulación del contrato estatal. En efecto, de acuerdo con la primera de estas disposiciones pueden establecer las partes de un contrato obligaciones con cláusula penal, definida por la ley, ‘aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a una pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal’. Y el artículo 867 del Código de Comercio, por su parte expresa: ‘cuando se estipule el pago de una prestación determinada para el caso de incumplimiento, o de mora, se entenderá que las partes no pueden retractarse’. De estas dos previsiones se desprende que es perfectamente lícito y ello no comporta ninguna exorbitancia, que las partes en un contrato y con miras a asegurar la cabal ejecución del mismo puedan pactar dentro de sus cláusulas una pena (multa) en caso de inejecución o mora en el cumplimiento de una obligación, como una manera de conminar o apremiar al deudor (...)”<sup>5</sup>. (Consejo de Estado 2016)*

De conformidad con lo anterior, es menester aclarar que las multas, sanciones, cláusulas penales y declaratorias de incumplimiento, **no son cláusulas exorbitantes**, sino que son cláusulas de derecho común que pueden ser pactadas entre las partes, como en efecto sucedió dentro del Convenio entre ASODIFAC y la SDIS, en la cláusula décima tercera – cláusula penal pecuniaria, razón por la cual la Entidad está plenamente facultada para adelantar el proceso sancionatorio establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, declara el incumplimiento del convenio y afectar la cláusula penal del mismo.

**“CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA – CLAUSULA PENAL PECUNIARIA:**

*“(…) En caso de declaratoria de caducidad o incumplimiento total o parcial definitivo de las obligaciones a cargo de la ESAL, la SDIS podrá hacer efectiva la presente cláusula penal pecuniaria en un monto equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del convenio, a título de pena, la cual se tendrá como estimación anticipada y parcial de los perjuicios causados a la SDIS.*

5 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 08 de junio de 2016. Rad. 39665. MP. Jaime Orlando Santofimio.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*El valor variará proporcionalmente al incumplimiento parcial del convenio que no supere el porcentaje señalado.*

*En concordancia con el artículo 1600 del Código Civil, el cobro de la cláusula penal no impedirá que la SDIS le solicite a la ESAL la totalidad del valor de los perjuicios causados en lo que se exceda del valor de la cláusula penal pecuniaria.*

*La cláusula penal pecuniaria también se hará efectiva en el caso en que se llegue o se supere el monto máximo acumulado de la imposición de multas.*

*Para efectos de esta cláusula, se entenderá por incumplimiento total de las obligaciones a cargo de la ESAL, cuando este no cumpla con la totalidad de las obligaciones a su cargo o cuando no cumpla con el fin y objeto contractual pactado, lo cual podrá ser verificado por parte de la SDIS una vez terminado el convenio, aun habiéndose hecho pagos parciales.*

*NOTA 1: Para la imposición de multas o declaratoria de incumplimiento y aplicación de la cláusula penal pecuniaria o declaratoria de caducidad, la SDIS observará el procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.*

*NOTA 2: El pago de las sumas antes señaladas no extingue las obligaciones emanadas del convenio y por lo tanto no exime a la ESAL del cumplimiento de la obligación principal (...)*

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que las Entidades Públicas: i) pueden pactar este tipo de cláusulas de derecho común, independientemente la calidad del contratista; ii) la Entidad pública debe precaver el riesgo de incumplimiento del contrato e incorporar elementos que permitan conminar y proteger sus intereses frente a un eventual incumplimiento; iii) la Ley de contratación estatal prevé la posibilidad de pactar este tipo de cláusulas y hacerlas efectivas, así como lo disponen las normas civiles y comerciales que se aplican por expresa remisión normativa; iv) el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 señala expresamente que:

*“Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

*efectiva la cláusula penal (...)*”

Así mismo, Colombia Compra Eficiente en Concepto C – 585 de 2021 de fecha 15 de octubre de 2021, manifiesta expresamente esta posibilidad para los convenios de asociación:

***“Por lo tanto, ante el silencio del Decreto 092 de 2017 en lo que respecta a la competencia sancionadora y el procedimiento administrativo correspondiente, son aplicables los artículos 14 y 18 de la Ley 80 de 1993, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 a los convenios regulados por dicho reglamento autónomo, ya que –a diferencia de los convenios del artículo 96 de la Ley 489 de 1998– no se celebran entre entidades públicas. En conjunto, las normas citadas les reconocen a las entidades estatales competencia, entre otras, para la declaración de incumplimiento con miras a decretar la caducidad o hacer efectivas las multas o la cláusula penal pecuniaria de acuerdo con el procedimiento previsto en el Estatuto Anticorrupción. Dichas atribuciones también se tienen para ejercer la potestad sancionadora en los contratos de colaboración y los convenios de asociación, por la remisión especial prevista en el artículo 8 del Decreto 092 de 2017 a las normas generales aplicables a la contratación pública.***

Por todo lo anterior, se puede concluir que la Entidad Estatal, en este caso la Secretaría Distrital de Integración Social, tienen plena competencia para adelantar el proceso de declaratoria de incumplimiento, y en consecuencia afectar la cláusula penal del convenio de asociación 10623 de 2021.

#### **6.5. NO EXISTEN LAS SUSPENSIONES UNILATERALES EN LOS CONVENIOS DE ASOCIACION. DICHA ACTUACIÓN CONSTITUYE UN CLARO INCUMPLIMIENTO DEL MISMO.**

Como fue evidenciado en los documentos que obran en el expediente del presente proceso sancionatorio, con oficio de fecha 11 de enero de 2022, radicado E2022000492, el asociado ASODIFAC manifestó a la Entidad la suspensión unilateral de las actividades del convenio 10623 de 2021 con las siguientes palabras:

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

“(…)

Por medio del presente escrito y de manera cordial me permito informar que debido a la falta de cumplimiento de las obligaciones por parte de la SDIS, a partir de la presente fecha ASODIFAC (en su calidad de asociado) procede a manifestar que suspende las actividades del convenio, situación generada especialmente por la decisión del equipo humano que debe financiarse con recursos de la SDIS, de no continuar ejecutando sus labores hasta tanto no se les realice el correspondiente pago por parte de la entidad, situación que paso a explicar de manera detallada a continuación:

(…)”

(EXTRACTO COMUNICACIÓN 11 DE ENERO DE 2022, RADICADO E2022000492, PÀGINA 1)

“(…)”

**MANIFESTACIONES Y SOLICITUDES**

Con todo lo anterior, nos permitimos informar que gran parte de los colaboradores cuya financiación está a cargo de la SDIS, nos han manifestado que suspenderán sus labores hasta tanto la entidad no les cancele sus honorarios, por lo tanto, como ASOCIADO nos vemos en la imperiosa necesidad de declarar la suspensión inmediata de las actividades en el marco de ejecución del convenio, la cual se mantendrá hasta que la entidad proceda a realizar el cumplimiento de sus obligaciones en relación con el giro de los aportes y demás manifestadas en nuestra solicitud de suspensión bajo el radicado No. E2021035908 del día 28 de diciembre de 2021 .

(…)”

(EXTRACTO COMUNICACIÓN 11 DE ENERO DE 2022, RADICADO E2022000492, PÀGINA 5)

Es evidente entonces en el escrito que obra dentro del acervo probatorio, que el contratista ASODIFAC decidió unilateralmente desatender lo establecido en la CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA del convenio 10623 de 2021, la cual establece lo siguiente:

**“CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA – SUSPENSIÓN:** El plazo de ejecución del presente convenio podrá suspenderse en los siguientes eventos: 1.- Por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito. 2.- **Por mutuo acuerdo, siempre que**

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**de ello no se deriven mayores costos para la Secretaría Distrital de Integración Social, ni se causen perjuicios a la misma.**

**PARÁGRAFO PRIMERO: La suspensión se hará constar en acta motivada, suscrita por las partes.**

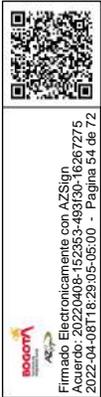
**PARÁGRAFO SEGUNDO: El término de la suspensión no se computará para efectos de los plazos del Convenio de Asociación, pero El Asociado, se obliga a la ampliación de la garantía de cumplimiento en proporción al tiempo que dure suspendido el Convenio de Asociación y para lo cual el Asociado, deberá entregar en la Secretaría Distrital de Integración Social, los respectivos certificados de modificación”. (Énfasis fuera del texto)**

Así las cosas, salta a la vista el incumplimiento del convenio de asociación No. 10623 de 2021, por parte de ASODIFAC, con mayor razón cuando no existe ningún fundamento contractual ni legal que soporte su conducta y avale la suspensión unilateral realizada por el asociado.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en Sentencia del 05 de julio de 2016. Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278) M.P: Germán Bula Escobar (E), al expresa lo siguiente:

**“(…) Fuera del supuesto mencionado no existe norma legal que permita al contratista instar la suspensión o suspender el contrato de forma unilateral. Por otra parte, si la Administración honra sus obligaciones y es el contratista quien interrumpe de forma unilateral e injustificada el cumplimiento de las suyas con afectación grave y directa sobre la ejecución del contrato, la conducta del contratista puede constituir un incumplimiento que amerite la declaración de la caducidad del contrato, con las consecuencias que de tal declaración se derivan para la parte incumplida. Nótese que, en los eventos antes descritos, las suspensiones de facto son en estricto sentido incumplimientos contractuales cuya responsabilidad y consecuencias deberá asumir la parte que decida suspender sin la ocurrencia de una situación de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público y sin el consenso de su cocontratante (...)” (Énfasis fuera del texto)**

De igual forma, en sentencia 11 de abril de 2012. Radicación número: 52001-23-31-000-1996-07799-01(17434). M.P: Carlos Alberto Zambrano Barrera, el Consejo de Estado ratifica la posición anterior y manifiesta lo siguiente:



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

***“La suspensión del contrato no es una prerrogativa, potestad o facultad excepcional que pueda ejercer la Administración, unilateralmente, salvo en los casos presuntamente autorizados por el ordenamiento jurídico; en efecto, la actividad del Estado, incluida la contractual, se rige por el principio de legalidad, tal como lo ordena la Constitución Política en sus artículos 4, 6, 121 y 122, lo cual impone que toda actuación de los órganos del Estado se encuentre sometida al imperio del derecho, presupuesto indispensable para la validez de los actos administrativos. La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido”.*** (Énfasis fuera del texto)

En ese sentido es claro entonces que ni la Entidad Estatal ni el Contratista/Asociado pueden realizar una suspensión unilateral de los contratos o convenios, ya que la suspensión **es un acto consensuado y convenido entre las partes**, tal y como fue pactado en la CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA del convenio y que fue aceptada y conocida por el asociado ASODIFAC con la suscripción del convenio.

En ese sentido, queda comprobado y demostrado que el asociado ASODIFAC no posee ningún fundamento legal o contractual para proceder con la suspensión unilateral del convenio, por el contrario, este hecho configura un incumplimiento contractual total, como fue manifestado por el Consejo de Estado en sentencia del 05 de julio de 2016, a saber: si **“es el contratista quien interrumpe de forma unilateral e injustificada el cumplimiento de las suyas con afectación grave y directa sobre la ejecución del contrato, la conducta del contratista puede constituir un incumplimiento que amerite la declaración de la caducidad del contrato, con las consecuencias que de tal declaración se derivan para la parte incumplida”**.

## **6.6 DEL PERJUICIO SUFRIDO POR LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CON OCASIÓN DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 10623 DE 2021.**

La aseguradora aduce que para efectos de pretender hacer efectiva una garantía de cumplimiento es necesario dar cumplimiento o acreditar las obligaciones establecidas en el artículo 1077 del Código de Comercio, artículo que establece que la carga de la prueba corresponderá al asegurado, que en este caso es la Secretaría Distrital de



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**Integración Social la que debe demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida si fuera el caso.**

Argumenta que dentro del presente caso no se encuentra acreditada la ocurrencia del siniestro teniendo como fundamento los argumentos expuestos por el asociado, en el convenio, de igual forma no le asiste a la entidad el cumplimiento de la segunda obligación que señala el artículo 1077 como es la acreditación de la cuantía de la pérdida toda vez que de conformidad con el artículo 17 de la ley 1150 de 2007, las entidades estatales se encuentran facultadas a imponer sanciones que es lo que pretende la administración en el presente procedimiento. Manifiesta entonces que se tiene como primera obligación acreditar la ocurrencia del siniestro y no se encuentra honrada, no se encuentra acreditada por parte de la administración y en segundo lugar se tiene que demostrar que el contratista en este caso la asociación, incumplió sus obligaciones situación que es imposible por parte de la administración ya que la administración ha desconocido su obligación de aportar los recursos.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

La Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, es “responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de vulnerabilidad con un enfoque territorial”<sup>6</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, se estableció la necesidad de contratar el Servicio de Inclusión Social, Ambiental y Productiva “*Construyendo Autonomía Alimentaria*”, como lineamiento técnico que permitiera soportar y estructurar las modalidades de atención de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento.

El Servicio “*Construyendo Autonomía Alimentaria*” tenía entonces como objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los/as participantes y sus hogares/familias de los servicios - modalidades de atención de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento de la Secretaría Distrital de Integración Social y los territorios que se impactan, a través de la implementación de acciones de inclusión social, ambiental y productiva.

Su direccionamiento e implementación se posibilitaría desde los siguientes principios:

<sup>6</sup> Resolución 1356 de 2016. Misión Secretaría Distrital de Integración Social

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

- La atención estaría centrada en los hogares/familias participantes de las modalidades Bonos Canjeables por Alimentos, Canastas Alimentarias Rural y Afro y Apoyo Económico Social 7745.
- Sería un proceso transitorio y corresponsable que brinda herramientas que contribuyen a mejorar la calidad de vida.
- Sería un proceso concertado y acordado con los hogares/familias participantes de las modalidades Bonos Canjeables por Alimentos, Canastas Alimentarias Rural y Afro y Apoyo Económico Social 7745.
- Promovería el diálogo de saberes interculturales e intergeneracionales.
- Generaría un proceso de seguimiento y acompañamiento durante la atención individual y familiar.
- Fortalecería la articulación transectorial en los territorios que impacta el servicio.

De conformidad con lo anterior, para la Secretaria Distrital de Integración Social resultaba imprescindible y de vital importancia adelantar una contratación pública a través de un proceso competitivo de selección que permitiera encontrar las entidades sin ánimo de lucro más idóneas, en aras de garantizar el Servicio “*Construyendo Autonomía Alimentaria*”, pues esto contribuiría a desarrollar una estrategia de apoyo incluyente dirigida a grupos poblaciones **en situación de alta vulnerabilidad social que demandan un acompañamiento institucional** sólido capaz de diseñar, organizar y ejecutar políticas públicas integrales en el marco de un nuevo contrato social justo y equitativo el cual, a partir de un enfoque de derechos humanos, una perspectiva de género y un desarrollo de capacidades, que **permita superar las condiciones de marginalidad, pobreza y déficit alimentario**.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el año 2021 se adelantó el proceso público de selección de Entidades sin Animo de Lucro, el cual tuvo como resultado la celebración del convenio 10623 de 2021 con ASODIFAC y cuyo objeto era: “*AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS CON EL FIN DE IMPLEMENTAR EL SERVICIO DE INCLUSIÓN SOCIAL, AMBIENTAL Y PRODUCTIVA “CONSTRUYENDO CIUDADANIA ALIMENTARIA”, EN LAS MODALIDADES DE APOYO ALIMENTARIO, BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS, APOYO ECONÓMICO SOCIAL 7745 Y CANASTAS ALIMENTARIAS RURAL Y AFRO DEL PROYECTO 7745 “COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN BOGOTÁ*”, por un valor inicial de MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

(\$1.649.927.910) M/CTE”.

En ese sentido, es claro entonces que con la suspensión del servicio por parte del asociado ASODIFAC, y dada la justificación y necesidad del servicio establecida con anterioridad, se está afectando la prestación del servicio de **11.870 usuarios**, es decir 11.870 personas esperadas en la ejecución del Convenio indicado por cada una de las modalidades de Bonos Canjeables por Alimentos, Canastas Alimentarias o Apoyo Económico Social 7745, **personas que se encuentran estado actual de vulnerabilidad social y que se encuentran en condiciones de marginalidad, pobreza y déficit alimentario, las cuales son detalladas a continuación por localidad:**

Localidad	Bonos Canjeables por Alimentos	Canastas Alimentarias		Apoyo Económico Social 7745
		Rural	Afro	
Usaquén	100	33	20	14
Chapinero	74	63	0	5
Santa Fe	521	50	22	17
La Candelaria	40	0	0	2
San Cristóbal	1654	0	259	95
Usme	653	378	290	37
Sumapaz	0	436	0	0
Tunjuelito	489	0	40	19
Bosa	600	0	88	44
Kennedy	436	0	113	42

Fontibón	112	0	0	5
Engativá	492	0	30	17
Suba	799	64	42	34
Barrios Unidos	174	0	0	9
Teusaquillo	90	0	0	2
Los Mártires	126	0	0	8
Puente Aranda	184	0	0	6
Antonio Nariño	157	0	0	14
Rafael Uribe Uribe	662	0	173	62
Ciudad Bolívar	1508	174	224	67
<b>Total</b>	<b>8871</b>	<b>1198</b>	<b>1301</b>	<b>500</b>
		<b>11.870</b>		

(EXTRACTO ESTUDIO PREVIO CONVENIO 10623 DE 2021, PÁGINAS 4 Y 5)



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Adicionalmente, con la suspensión del servicio, el asociado ASODIFAC está impidiendo que la Secretaría Distrital de Integración Social realice el cumplimiento de su misionalidad establecida en la Resolución 1356 de 2016.

Todo lo anterior es la materialización de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento del asociado ASODIFAC con el incumplimiento del convenio 10623 de 2021, perjuicios que por demás deben ser resarcidos por el asociado, que con una consciencia plena decidió no honrar sus compromisos contractuales y suspender de manera arbitraria la ejecución del convenio a través del documento E2022000492 del 11 de enero de 2022, causando que se vieran afectadas 11.870 personas.

Ahora bien, en relación con la manifestación de la aseguradora que indica que la Secretaría al afectar la póliza desconoce el principio indemnizatorio ya que la SDIS no ha sufrido perjuicio y no ha demostrado el siniestro según lo establecido en el artículo 1077 del Código de Comercio, se encuentra que el mismo carece de todo fundamento fáctico y jurídico.

La aseguradora manifiesta que la Secretaría adicionalmente se encuentra obligada a demostrar la cuantía de la pérdida si fuera el caso. En ese sentido, el Consejo de Estado en Sentencia N° 11001-03-26-000-2009-00034-00 Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, del 28 de noviembre de 2019, ha manifestado lo siguiente:

*“En los contratos estatales el legislador ha contemplado diferentes mecanismos que pueden ser utilizados por la entidad contratante frente a la mora o el incumplimiento de sus obligaciones por parte del contratista, como la imposición de multas, la declaratoria de caducidad del contrato o la declaratoria de incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria. **En relación con esta última, así mismo, se prevé la posibilidad de que las partes incluyan en el contrato el cálculo anticipado y definitivo de los perjuicios que para la entidad representará el incumplimiento contractual del contratista, mediante el pacto de una cláusula penal pecuniaria, que, por lo tanto, podrá hacerse efectiva como consecuencia de la declaratoria de caducidad, si el contrato está vigente, o de la declaratoria de incumplimiento. En este último caso, es decir, cuando se ha pactado la cláusula penal, la entidad no está obligada a acreditar el monto de los perjuicios sufridos y podrá cobrar el monto total de la cláusula penal, pero si considera que los perjuicios fueron superiores al mismo, deberá demandar ante el juez del contrato para acreditarlo dentro del respectivo proceso”.***

De conformidad con lo anterior, la Entidad no acoge los argumentos de la aseguradora al establecer que el asociado no incumplió con las obligaciones del convenio, que



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

no existe perjuicio alguno y que no se ha acreditado el siniestro, porque como se evidencia del material probatorio obrante dentro del expediente, el claro y recurrente incumplimiento del asociado produjo graves afectaciones a los beneficiarios de los servicios de la SDIS, y menoscabó la ejecución de la misionalidad de la entidad, impidiendo cumplir con las finalidades sociales y públicas que esperaban obtener con la ejecución completa y a cabalidad del referido convenio de asociación, lo que a su vez impidió la ejecución oportuna de importantes recursos del erario. Todo lo anterior, sin que se configure ninguna causal eximente de responsabilidad.

**6.7 LA CADUCIDAD EN LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN DEL DECRETO 092 DE 2017**

El asociado hace alusión a la sentencia del Consejo de Estado de fecha 30 de noviembre de 2006, Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández y manifiesta que en esta sentencia se establece en qué tipos de contratos es posible aplicar la caducidad o facultades excepcionales, establece que hay tres grupos en relación con la aplicación de cláusulas exorbitantes, en los primeros las cláusulas exorbitantes se tiene que pactar, es decir son obligatorias, en el segundo grupo se encuentran prohibidas pactar las cláusulas exorbitantes y si se pactan se entienden nulas, y al tercer grupo pertenecen los contratos a los cuales le ley autoriza que se incluyan, pero que ante esta omisión, no se entiende pactados, en este caso entonces es opcional.

ASODIFAC señala que según la sentencia citada existe un cuarto grupo, constituido por todos aquellos contratos que no se encuentran incluidos en los tres grupos anteriores, como el de consultoría, comodato o leasing. En ese sentido, establece que la sentencia manifiesta que no es posible pactar las cláusulas exorbitantes para este cuarto grupo como quiera que estos poderes necesitan autorización legal por su carácter extraordinario o inusual, y solo puede ser autorizado por el legislador.

Manifiesta igualmente ASODIFAC que el convenio de asociación no se encuentra regulado dentro de los contratos que pueden aplicarse las cláusulas exorbitantes, establece igualmente que Colombia Compra Eficiente expidió la Circular Única Externa en la cual manifiesta, que no es posible pactar las cláusulas exorbitantes en los convenios de colaboración y asociación, ya que estas cláusulas son de aplicación restrictiva y solo podrán pactarse en los casos contemplados en la Ley 80 de 1993. Así mismo, se tiene que el Código Único Disciplinario, contempla como falta gravísima, declarar la caducidad de un contrato sin que se presenten las causales previstas en la ley para ello.

Finaliza indicando que el Decreto 092 de 2017 no incluyó la posibilidad de contemplar cláusulas exorbitantes en los convenios de asociación. En ese orden de ideas establece que sin bien existe una cláusula de caducidad pactada en el convenio 10623 de



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

2011, el despacho no puede imponer la caducidad porque estaría por fuera del marco de sus competencias.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Si bien es cierto que en el año 2006 el Consejo de Estado se pronunció mediante sentencia<sup>7</sup> para establecer en qué tipos de contratos es posible aplicar la caducidad o facultades excepcionales, también es cierto que hay que tener en cuenta que esta sentencia es anterior a la expedición del Decreto 092 de 2017, mediante la cual se reglamentó la contratación con Entidades sin Ánimo de Lucro, sin que antes de esta fecha existiera norma que regulara de manera expresa tal procedimiento. **Así las cosas, después de la expedición del Decreto 092 de 2017, las instituciones han evolucionado y de esta forma se encuentra que existen conceptos más recientes como el emitido por Colombia Compra Eficiente el año pasado (2021) y en la cual establece que, SI es posible que las entidades estatales impongan multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, así como cláusulas exorbitantes en los convenios de asociación del Decreto 092 de 2017.**

Dicho concepto fue emitido el 15 de octubre de 2021, numero C – 585 de 2021, respuesta a consulta P20210905008046, el cual señala:

“(…)

*Por ello, considerando que la Ley 80 de 1993 tiene el mismo grado de generalidad, esta Subdirección concluye que el artículo 8 del Decreto 092 de 2017 remite integralmente al Estatuto de Contratación. Esta remisión alcanza tanto el régimen de inhabilidades e incompatibilidades como los principios aplicables a la contratación estatal. Por tanto, los artículos 6, 7 y 8 del reglamento autónomo deben interpretarse en bloque, es decir, aplicando el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a todo supuesto que no esté expresamente regulado en el Decreto 092 de 2017.*

*En esta medida, los contratos del artículo 355 de la Constitución y los convenios de asociación se rigen por el decreto y las normas del Estatuto General que sean compatibles con él, como, por ejemplo, los fines de la contratación –art. 3–, los derechos y deberes del contratante y del contratista –arts. 4 y 5–, los consorcios o uniones temporales –art. 7–, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades –art. 8–,*

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de noviembre de 2006, radicación: 25000-23-26-000-2001-01008-01(30832), C.P Alier Eduardo Hernández.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

los principios de la contratación estatal –art. 23 y ss.–, las tipologías contractuales –art. 32–, el contenido del contrato y la prohibición de adicionarlo en más del cincuenta por ciento –art. 40–, el régimen de perfeccionamiento –art. 41–, las causales de nulidad –art. 44 y ss.–, el régimen de responsabilidad contractual –art. 50 y ss.– y de liquidación de los contratos –art. 60–. De igual manera, conforme a la explicación precedente, la contratación del Decreto 092 de 2017 se integra con el régimen de las sanciones pecuniarias –Ley 1150 de 2007, art. 17– y con el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones contractuales –Ley 1474 de 2011, art. 86–.

**Incluso, en ambos es posible el ejercicio de poderes exorbitantes, siempre que estén relacionados con alguna de las tipologías previstas en el artículo 14, numeral 2, de la Ley 80 de 1993. Esta precisión es importante, porque –en los términos del artículo 1495 del Código Civil– los contratos del artículo 355 de la Constitución o los convenios de asociación no son tipologías contractuales, sino acuerdos de voluntades para producir obligaciones.** Si bien el Decreto 092 de 2017 define los sujetos y la causa del contrato, la tipología contractual se establece en función del objeto como uno de los elementos de la esencia del negocio jurídico, pues sin él no existe o degenera en otro<sup>8</sup>. Por ello, a modo de ejemplo, no hay donación sin la transferencia del derecho dominio, pero degenera en una compraventa cuando supone el pago de un precio en dinero, o en una permuta, si existe el cambio de un bien por otro. Estas situaciones son independientes de las personas y del objetivo del contrato, razón por la cual, dentro de los contratos del artículo 355 y de los convenios de asociación es posible definir las tipologías contractuales necesarias para el cumplimiento de los planes de desarrollo o de las funciones de la entidad contratante, respectivamente. Esto no implica que carezcan de existencia cuando no se celebran con una ESAL o cuando tienen un propósito diferente, caso en el que los contratos surgen a la vida jurídica pero viciados de nulidad”. (Énfasis fuera de texto)

<sup>8</sup> Al respecto, el artículo 1501 del Código Civil prescribe lo siguiente: «Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales».

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

En el mismo sentido, más adelante el concepto en mención ratifica su posición estableciendo lo siguiente:

“(…)

**Por lo tanto, ante el silencio del Decreto 092 de 2017 en lo que respecta a la competencia sancionadora y el procedimiento administrativo correspondiente, son aplicables los artículos 14 y 18 de la Ley 80 de 1993, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 a los convenios regulados por dicho reglamento autónomo, ya que –a diferencia de los convenios del artículo 96 de la Ley 489 de 1998– no se celebran entre entidades públicas. En conjunto, las normas citadas les reconocen a las entidades estatales competencia, entre otras, para la declaración de incumplimiento con miras a decretar la caducidad o hacer efectivas las multas o la cláusula penal pecuniaria de acuerdo con el procedimiento previsto en el Estatuto Anticorrupción. Dichas atribuciones también se tienen para ejercer la potestad sancionadora en los contratos de colaboración y los convenios de asociación, por la remisión especial prevista en el artículo 8 del Decreto 092 de 2017 a las normas generales aplicables a la contratación pública”.**

Así las cosas, es claro para la Entidad que si bien el asociado cita la Circular de Colombia Compra Eficiente en el cual se establece una posición contraria, es evidente que existe un concepto emitido por el mismo Ente hace menos de seis meses (15 de octubre de 2021) evidenciando que la agencia no siempre ha mantenido la misma postura que cita ASODIFAC.

Ahora bien, es cierto lo manifestado por el asociado al establecer que el Decreto 092 de 2017 no reguló si era posible o no incluir en los convenios realizados con entidades sin Ánimo de Lucro, potestades exorbitantes por parte de las Entidades Estatales, guardando silencio al respecto. De igual forma es cierto que a la fecha no existe una normatividad o regulación expresa en la cual se admita la inclusión de estas cláusulas excepcionales o por el contrario las prohíba.

En ese sentido la doctrina y el Consejo de Estado en sentencias a las que hace referencia la doctrina citada, han manifestado lo siguiente:

*“Otro aspecto sobre el cual guardó silencio el Decreto 092 de 2017, es el de las cláusulas excepcionales y las potestades unilaterales, esto es, si se pueden o no pactar en los contratos de interés público. El régimen anterior, del Decreto 777 de 1992 si autorizaba la inclusión de cláusulas excepcionales. Hoy en día, por cuenta del*

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

artículo 8º del Decreto 092 de 2017, **podemos concluir que sí es viable que las entidades estatales incluyan las potestades unilaterales en dichos contratos, lo que no sucede con las cláusulas excepcionales.** El citado precepto (art. 8), al remitirse a las normas del sistema de contratación pública, somete a la Administración al cumplimiento de las previsiones del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, y por lo tanto, a las restricciones para el pacto o la inclusión de las cláusulas excepcionales. **Es claro que en los contratos de interés público no se pueden pactar las estipulaciones excepcionales (22)<sup>9</sup>, dado que tales contratos, no están expresamente excluidos en el catálogo de las tipologías en las que sí se autoriza su pacto, o incluso se entiende acordada, conforme al precitado artículo 14 de la Ley 80 de 1993.**

El Consejo de Estado (23)<sup>10</sup> se refirió al alcance del numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y a la aplicación de las cláusulas excepcionales y anotó que existen las siguientes modalidades:

- i) El primer grupo de contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales son obligatorias. Integrado por aquellos que tienen por objeto: a) el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal. b) La prestación de servicios públicos; c) La explotación y concesión de bienes del estado y (d) obras públicas
- ii) El segundo grupo de contratos estatales, en los que el pacto de las

<sup>9</sup>(22) Colombia Compra Eficiente aseguró: **“Es posible pactar cláusulas excepcionales en contratos o convenios con Entidades sin Animo de Lucro celebrados bajo el régimen del Decreto 092 de 2017?”**

**No. El numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993 dispone que las Cláusulas excepcionales de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad solo en el contrato para el ejercicio de monopolios estatales, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del estado se incluirá la cláusula de reversión. Esta norma también dispone que las Entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.**

**El Decreto 092 de 2017 no regula ninguno de los contratos mencionados sino los derivados de la aplicación del artículo 355 de la Constitución Política del artículo 96 de la Ley 489 de 1998. Así, estos contratos no corresponden a las tipologías de la Ley 80, por lo cual no es posible incluir cláusulas excepcionales en ellos”** Colombia Compra Eficiente, preguntas frecuentes, Op.cit.

<sup>10</sup> (23) Consejo de Estado, Sentencia del 9 de mayo de 2012, Expediente 20.968, Sección Tercer, Subsección A; C.P. Mauricio Fajardo Gomez. Ver también Consejo de Estado. Sentencia del 21 de noviembre de 2013, Expediente 24.742, sección tercera, subsección C; C.P. Olga Mérida Valle de la Hoz y Sentencia del 9 de julio de 2014, Expediente 33.831. Sección Tercera, subsección A, C.P. (E) Hernan Andrade Rincon.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

- cláusulas excepcionales son facultativas. Pertenecen a ese grupo los de suministro y prestación de servicios
- iii) *El tercer grupo de contratos estatales, en los que está prohibido acordar cláusulas excepcionales. Se enlistan los contratos a) que sean celebrados con personas públicas internacionales, de cooperación, ayuda o asistencia; b) los interadministrativos, regla extensible tanto para los convenios como para los contratos interadministrativos; c) Los de empréstito; d) Los de donación; e) Los de arrendamiento; f) Los que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las incluidas en el grupo de contratos con cláusula obligatoria; g) los que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas, o tecnológicas y h) los de seguro tomados por las entidades estatales.*
- iv) *El cuarto grupo de contratos estatales que no aparecen relacionados en el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 80 de 1993. **Este conjunto de contratos estatales tiene como característica que no aparece autorizado ni prohibido por la Ley 80 de 1993, por lo que debe entenderse que no está permitido pactar cláusulas excepcionales en todos los casos, pues la autonomía de la voluntad no suple, en estos supuestos, la obligatoriedad de la norma legal expresa que así lo autorice. Entonces, en los contratos de interés público no es procedente pactar e incluir cláusulas excepcionales previstas en la Ley 80 de 1993. Esta opción también esta cerrada al amparo de la remisión normativa dispuesta por el artículo 8º del Decreto 092 de 2017 por las razones expuestas.***

*Por el contrario, el pacto de potestades unilaterales, si es procedente en los contratos de interés público, ya que tales atribuciones no están limitadas por la Ley 80 de 1993 a una o varias tipologías contractuales. Las potestades unilaterales son las siguientes: la declaratoria unilateral de siniestros y su cuantificación, la imposición de multas, la declaratoria de incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal, la terminación unilateral por las causales de nulidad absoluta y la liquidación unilateral del contrato<sup>11</sup>.*

Teniendo en cuenta lo anterior y la inexistencia de regulación sobre la materia que nos ocupa, y evidenciando lo establecido por el Consejo de Estado y las diferentes posiciones

<sup>11</sup> “Contratación Pública con Entidades sin Ánimo de Lucro, Decreto 92 de 2017”. Mauricio Rodríguez Tamayo. Primera Edición. Editorial Legis. Pag 95 y siguientes.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

encontradas de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, en virtud del principio de legalidad y tipicidad<sup>12</sup> previsto en la Constitución Política de Colombia, que indica que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes, y teniendo en cuenta que al ser la caducidad una cláusula exorbitante y un expresión del derecho punitivo del Estado, la misma debe aplicarse e interpretarse de manera restrictiva y solo en los casos expresamente definidos, esta Entidad decide no declarar la caducidad del convenio de asociación 10623 de 2021, no sin antes advertir que encuentra reprochable la conducta desplegada por el asociado ASODIFAC, como quiera que se pudo comprobar un incumplimiento a sus obligaciones contractuales, teniendo una gestión pasiva en la ejecución del convenio, no desplegando las acciones y gestiones necesarias para que pudiera ejecutarse el mismo a satisfacción, a pesar de que el componente obligacional así se lo exigía expresamente en las cláusulas de obligaciones del asociado así como en el anexo técnico.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Entidad despacha favorablemente la solicitud del asociado y en consecuencia decide no declarar la Caducidad del convenio de asociación N° 10623 de 2021.

## VII. CONCLUSIONES

De conformidad con lo manifestado a lo largo de la presente resolución, la Entidad pudo constatar que el asociado ASODIFAC incumplió las obligaciones contractuales y en consecuencia el objeto del convenio 10623 de 2021. Que dichos incumplimientos, notorios y reiterados se expresan principalmente en: a.) No cancelación de salarios o remuneraciones al talento humano vinculado, dentro de los cinco (5) días calendario del mes siguiente, como lo establecía el anexo técnico del convenio 10623 de 2021, b) No contratación de los apoyos administrativos (estrategia RETO) durante el mes de noviembre de 2021, es decir no realización del aporte al cual se comprometió en el convenio 10623 de 2021, c) Suspensión unilateral de las actividades del convenio a partir del comunicado de fecha 11 de enero de 2022. Desde la mencionada fecha hasta el día de hoy, el asociado no ha cumplido con el objeto del convenio y sus obligaciones.

<sup>12</sup> Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

Así mismo, se logró establecer dentro del presente caso lo siguiente: i) La Entidad no incurrió en falta de planeación, ii) A los contratistas les asiste el deber de poner en conocimiento a la entidad las posibles deficiencias de planeación, iii) El contrato es ley para las partes (artículo 1602 código civil), iv) Las partes no pueden atentar contra sus propios actos - “*venire contra factum proprium nulla conceditur*”, v) No existe regulación expresa sobre la caducidad en los convenios de asociación del Decreto 092 de 2017, vi) En los convenios de asociación es posible que las entidades estatales impongan multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento de manera unilateral, vii) No existen las suspensiones unilaterales en los convenios de asociación, so pena de incumplimiento del mismo, viii) El asociado ASODIFAC incumplió el convenio de asociación 10623 de 2021, y ix) La Secretaria de integración social sufrió un grave perjuicio con ocasión del incumplimiento del convenio 10623 de 2021, causando que se vieran afectadas 11.870 personas en la ciudad de Bogotá D.C.

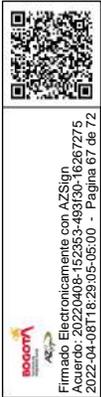
En conclusión, la Entidad encuentra reprochable la conducta desplegada por el asociado ASODIFAC como quiera que se pudo comprobar el incumplimiento de sus obligaciones convenidas, como es la no prestación del servicio acordado. Adicionalmente quedó en evidencia que tuvo una gestión pasiva en la ejecución del convenio, no desplegando las acciones y gestiones necesarias para que pudiera ejecutarse a satisfacción, a pesar de parte de su componente obligacional así se lo exigía, como lo establecían las cláusulas de obligaciones del asociado. De igual forma, tampoco demostró el contratista ni logro probar alguna causal eximente de su responsabilidad, por el contrario, las pruebas aportadas conllevaron a que este Despacho tuviera certeza de la responsabilidad por parte de ASODIFAC.

Sin más consideraciones, el suscrito Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaria Distrital de Integración Social.

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO. NO** declarar la **CADUCIDAD** del convenio de asociación 10623 de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. INCUMPLIMIENTO.** Declarar el Incumplimiento parcial del **Convenio No. 10623 de 2021**, suscrito entre la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL** y la **ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC**, cuyo objeto es: **“AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y**



## RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022

**“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.**

**FINANCIEROS CON EL FIN DE IMPLEMENTAR EL SERVICIO DE INCLUSIÓN SOCIAL, AMBIENTAL Y PRODUCTIVA “CONSTRUYENDO CIUDADANÍA ALIMENTARIA”, EN LAS MODALIDADES DE APOYO ALIMENTARIO, BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS, APOYO ECONÓMICO SOCIAL 7745 Y CANASTAS ALIMENTARIAS RURAL Y AFRO DEL PROYECTO 7745 “COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN BOGOTÁ”,** por los hechos objeto de las citaciones con fecha 28 de enero de 2022, radicados S2022007783 y S2022007780 y de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO. SANCIÓN.** Hacer efectiva la cláusula décima tercera del convenio, “*Clausula Penal Pecuniaria*” e imponer a título de indemnización anticipada de daños y perjuicios a la Secretaría de Integración Social, la suma de **CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE (\$164'992.791 M/CTE)** por el incumplimiento parcial del Convenio No. 10623 de 2021, suscrito entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC-, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO. COMPENSACIÓN.** Compensar la sanción establecida en el artículo tercero de la presente resolución, con las sumas que a la fecha sean adeudadas por la Secretaría Distrital de Integración Social a la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC-, de llegar a existir, hasta por la suma de **CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE (\$164'992.791 M/CTE)**, en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO QUINTO. SINIESTRO.** En caso de no ser posible la compensación de la sanción, se declara la ocurrencia del siniestro de la póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal **390-47-994000064973, expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA**, como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento del Convenio No. 10623 de 2021, suscrito entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC-, hasta por la suma de **CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE (\$164'992.791 M/CTE)**, y de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEXTO: COBRO DE LA SANCIÓN.** El pago de la presente sanción deberá hacerse efectiva mediante consignación a la cuenta que la Secretaría Distrital de Hacienda disponga para tal fin, para lo cual el asociado debe acercarse a la Subdirección



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

Administrativa y Financiera de la Secretaría Distrital de Integración Social para la entrega del recibo correspondiente y proceder a su cancelación a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En caso de que el asociado no realice el pago de la sanción dentro del término establecido en el párrafo anterior, la Secretaría de Integración deberá hacer efectiva la póliza de cumplimiento 390-47-994000064973, expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA, la cual tendrá el plazo establecido en el artículo 1080 del Código de Comercio para realizar el pago del siniestro.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** En caso de no poderse hacer el cobro de la sanción por alguno de los medios anteriormente descritos, el Grupo de Liquidaciones de la Dirección Corporativa deberá iniciar las acciones tendientes a ejecutar el cobro persuasivo o en su defecto informar a la Oficina Asesora Jurídica a fin de dar inicio al trámite de cobro coactivo.

**ARTÍCULO SÉPTIMO. NOTIFICACIÓN.** Notificar en Audiencia el contenido del presente Acto Administrativo a las partes, conforme lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

**ARTÍCULO OCTAVO. RECURSOS.** Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social, el cual debe ser interpuesto y sustentado en la audiencia, según lo previsto en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011.

**ARTÍCULO NOVENO. REPORTES.** Una vez en firme el presente acto administrativo deberá ser comunicado a la Cámara de Comercio de la ciudad en que se encuentre inscrito el asociado sancionado, y de igual forma a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

**ARTÍCULO DECIMO. PUBLICACIÓN EN SECOP.** Ordenar la publicación de la parte resolutive del presente acto administrativo una vez ejecutoriado en el Portal Único de Contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012.

**ARTÍCULO UNDÉCIMO. COMUNICACIÓN.** Una vez en firme el presente acto administrativo remitir una copia al ordenador del gasto, a la supervisión del contrato, a la Subdirección Administrativa y Financiera, a la Subdirección de Contratación y al Grupo de Liquidaciones de la Secretaría de Integración Social para lo de su competencia.

La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria. Dada en Bogotá D.C., a los



**RESOLUCIÓN NÚMERO 0870 DEL 08 DE ABRIL DE 2022**

***“Por la cual se decide sobre el presunto incumplimiento del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, suscrito entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”.***

08 días del mes de abril de 2022.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Documento firmado electrónicamente de acuerdo con la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012**

**ANDRÉS FELIPE PACHÓN TORRES**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
**SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

*Elaborado por: Eva Sandoval – Abogada Oficina Asesora Jurídica*  
*Revisado por: Zoila Margarita Payares - Abogada Oficina Asesora Jurídica*



# REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

Resolución ASODIFAC DEF (1)

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

gestionado por: [azsign.com.co](http://azsign.com.co)

Id Acuerdo: 20220408-152353-493f30-16267275

Creación: 2022-04-08 15:23:53

Estado: Finalizado

Finalización: 2022-04-08 18:29:01



Escanee el código  
para verificación

**Firma: OAJ**

Andrés Felipe Pachón

80.871.878

[apachon@sdis.gov.co](mailto:apachon@sdis.gov.co)

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Secretaría Distrital de Integración Social

**Revisión: OAJ**

Zoila Payares

1047372608

[zpayaresm@sdis.gov.co](mailto:zpayaresm@sdis.gov.co)

Contratista

Oficina Asesora Juridica

**Elaboración: OAJ**

[esandovalc@sdis.gov.co](mailto:esandovalc@sdis.gov.co)



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20220408-152353-493f30-16267275  
2022-04-08T18:29:05-05:00 - Página 71 de 72





Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20220408-152353-493f30-16267275  
2022-04-08T18:29:05-05:00 - Página 72 de 72

TRAMITE		PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Elaboración		EVA PATRICIA SANDOVAL CLAVIJO esandovalc@sdis.gov.co	Aprobado	Env.: 2022-04-08 15:23:54 Lec.: 2022-04-08 17:28:51 Res.: 2022-04-08 17:28:56 IP Res.: 191.111.35.185
Revisión		Zoila Payares zpayaresm@sdis.gov.co Contratista Oficina Asesora Juridica	Aprobado	Env.: 2022-04-08 17:28:56 Lec.: 2022-04-08 17:37:24 Res.: 2022-04-08 17:37:42 IP Res.: 191.95.63.70
Firma		Andrés Felipe Pachón apachon@sdis.gov.co Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Secretaría Distrital de Integración Social	Aprobado	Env.: 2022-04-08 17:37:42 Lec.: 2022-04-08 18:28:54 Res.: 2022-04-08 18:29:01 IP Res.: 191.156.62.39

# REPORTE DE TRAZABILIDAD

Resolución ASODIFAC DEF (1)

## SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

gestionado por: [azsign.com.co](http://azsign.com.co)

Id Acuerdo: 20220408-152353-493f30-16267275

Creación: 2022-04-08 15:23:53

Estado: Finalizado

Finalización: 2022-04-08 18:29:01



Escanee el código para verificación