



---

Bogotá D.C. 4 de diciembre de 2023

Doctor  
**CARLOS JAVIER MUÑOZ SANCHEZ**  
Jefe Oficina Asesora jurídica  
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL  
Carrera 7 No. 32 – 12  
E.S.D.

**REFERENCIA: DESCARGOS PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN - Convenio de asociación No. 10623 – 2021 - PAS-OAJ-0010-2023**

**FREDY BLADIMIR VANEGAS LADINO**, en mi calidad de apoderado del asociado me permito presentar mis descargos y solicitud de pruebas en los siguientes términos:

## **1. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONVENIOS O CONTRATOS DE ASOCIACIÓN**

En primer lugar, comenzaré por aclarar algunos aspectos jurídicos y de naturaleza de los contratos o convenios de asociación regidos por el Decreto 092 de 2017, dado que al parecer 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 en trabamiento que impide su ejecución.

Es pertinente recordarle a la entidad que los convenios de asociación tienen origen en el artículo 355 constitucional, donde permite a las entidades estatales celebrarlos *para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley.*

Dicha norma fue últimamente desarrollada en el Decreto Autónomo Constitucional 092 de 2017- *Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso 2o del artículo 355 de la Constitución Política* -, norma que en su artículo 5 establece su regulación así:

**ARTÍCULO 5o. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** *Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales **para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con***

Calle 100 # 19 – 61 Oficina 706 Edificio Centro Empresarial 100  
Bogotá - Colombia  
[ajuridico9@gmail.com](mailto:ajuridico9@gmail.com)



---

***los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional.***

*Si hay más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio, la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección.*

*Estos convenios de asociación son distintos a los contratos a los que hace referencia el artículo 2o y están regidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 5o, 6o, 7o y 8o del presente decreto.*

Como se observa de la norma transcrita, tenemos que la norma 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.

Por su parte, el artículo 4º de la Ley 80 de 1993, aplicable por remisión expresa del artículo 8º del decreto 092 de 2017, señala que las entidades estatales “Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, **no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.** Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse”.

Así mismo, el artículo 5º ibídem precisa como derecho de los contratistas a “recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato”.

## **2. DEL PRESENTE CONTRATO EN CONCRETO**

En el presente caso tenemos que la SIDIS celebró con la ASOCIACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC, el convenio de asociación 10623 de 13 de octubre de 2021, el cual de acuerdo a los estudios y documentos previos se regulaba por lo dispuesto en el Decreto Constitucional 092 de 2017 en sus artículos 5, 6, 7 y 8.

El objeto del referido convenio “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”, con un plazo de ejecución de 6 (6) meses y un valor total de **MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS (\$1.649.927.910)**, incluidos los costos directos e indirectos, de los cuales MIL QUINIENTOS SETENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$1.571.508.894) corresponden a los aportes por parte de la SDIS y **SETENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS DIECINUEVE MIL DIECISEIS PESOS (\$78.419.016)** corresponde a los aportes del ASOCIADO.

Que en el anexo técnico se indicaban de manera clara como se efectuaría el apoyo y ejecución conjunta del convenio, tal y como se establece en el presente cuadro:

#### 5.1 APORTE DE LAS PARTES

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

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



Como se observa del anterior recuadro, 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 estamos cumpliendo.

Sí bien es cierto, el contrato indica en las obligaciones específicas que el asociado deberá “8. 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 tenemos 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 disposición citada indica:

*CLÁUSULA SEXTA - DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL: LA SECRETARÍA realizará las erogaciones correspondientes a la entrega de los recursos para la ejecución del presente convenio con cargo a su presupuesto de la siguiente manera:*

Ahora bien, frente a la forma de pago tenemos que la cláusula quinta del contrato señala que la misma se realiza de la siguiente forma:

*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.*

*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.*

Como se observa, 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 a la literalidad del contrato solo se requieren los documentos de pago de aportes a la seguridad social.

Por lo tanto, 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 contrato.

Es de aclarar que el contrato se celebra con ASODIFAC es por su calidad de entidad sin ánimo de lucro, por tal razón, no puede exigírsele un músculo financiero para soportar la carga que contractualmente le corresponde a la SDIS, pues siempre se entendió que sus aportes debían corresponder era únicamente al aporte que lo obliga el contrato, a tal punto que las condiciones del proceso precontractual para la selección no exigían indicadores de liquidez financiera.

Por lo tanto, en el presente caso tenemos que la SDIS se encuentra incumpliendo el contrato por cuanto:

- Está modificando de manera unilateral las condiciones de giro de los recursos.



- Esta afectando la ejecución del contrato 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.
- No aplica la literalidad del contrato, sino que por el contrario el supervisor exige requisitos a los que no está obligado ASODIFAC.

### **3. Existencia de cosa juzgada administrativa y/o principio de non bis ibídem**

Solicitó al despacho se ordene la terminación del presente procedimiento administrativo sancionatorio contractual en la medida en que los hechos y cargos acá planteados ya fueron sometidos a un proceso de la misma naturaleza y fueron resueltos mediante la resolución número 870 del 8 de abril de 2022 y revocada mediante la resolución 3004 del 15 de noviembre de 2022, en la cual expresamente se dispuso:

*“ARTÍCULO PRIMERO. CORREGIR las irregularidades en las actuaciones administrativas surtidas en el marco del proceso administrativo sancionatorio No PAS-OAJ-004-2022, adelantado contra la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC, con ocasión de la ejecución del Convenio No. 10623 de 2021, suscrito con la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y cuyo objeto es:*

*“AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, 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”, con fundamento en el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 y de conformidad con la parte considerativa de la presente resolución.*

*ARTÍCULO SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, se REPONE en su totalidad la resolución No. 0870 del 08 de abril de 2022, por la cual se declaró el incumplimiento parcial del Convenio No. 10623 de 2021, suscrito con la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y cuyo objeto es: “AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, 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”, de conformidad con la parte considerativa de la presente resolución.*



---

*ARTÍCULO TERCERO: Dar por terminado el proceso administrativo sancionatorio No PASOAJ-004-2022, contra la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC, por presunto incumplimiento de Convenio No. 10623 de 2021, suscrito con la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y el cual fue iniciado con los oficios de citación S2022007783 y S2022007780 de fecha 28 de enero de 2022.*

*ARTÍCULO CUARTO. 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 QUINTO. RECURSOS. Contra la presente Resolución no procede ningún recurso”.*

En tal sentido, tenemos que el artículo tercero de la ley 1437 de 2011 señala dentro de los principios el del debido proceso así:

*ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

***En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.***

Ahora bien, la norma en cita en su artículo 87 regular la conclusión de los procedimientos administrativos al señalar que los actos administrativos quedarán en firme cuándo:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.



3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

En ese orden de ideas, tenemos que si bien administración señaló en el acto que resolvió el recurso de reposición que efectuaba una corrección administrativa, lo cierto es que declaró terminado el proceso sancionatorio contractual y dejó en firme y concluido dicho procedimiento.

Si bien es cierto, en la parte motiva del acto administrativo que resolvió el recurso de reposición se indicó que la decisión no hacía tránsito a cosa juzgada, dicha afirmación resulta ilegal a la luz de las normas del derecho administrativo, pues si lo que pretendía era sanear irregularidad de carácter procedimental lo que debió hacer era declarar la nulidad de lo actuado y continuar a partir de allí con el trámite sancionatorio.

Sin embargo, al declarar terminado el proceso administrativo sancionatorio en contra del asociado y dejarlo en firme, genera una seguridad jurídica, y por lo tanto le queda prohibido en atención al principio *non bis ibidem* adelantar una nueva actuación como la que pretende tramitar a través del presente procedimiento.

Es por lo tanto, que se solicita al despacho declarar probada la existencia de cosa juzgada y aplicar el principio *non bis ibidem* y en consecuencia ordenar la terminación del proceso, ello en consideración a que los reproches formulados en el presente proceso ya habían sido ventilados en el procedimiento administrativo sancionatorio anterior.

### **Improcedencia de la declaración de incumplimiento e imposición de la cláusula penal pecuniaria**

Sea lo primero señalar que en el presente procedimiento administrativo sancionatorio contractual se reprocha el presunto incumplimiento de los siguientes aspectos:

- Pago de la seguridad social.
- No realización de los pagos del talento humano por dispersión bancaria.
- No diligenciamiento correcto de la información y de los informes de ejecución.

Como se observa de ello, se tiene que el incumplimiento que se le pretende achacar a mi defendida, y que además no existió por cuanto fue subsanada, tal y como se indicará más adelante, es de una entidad menor pues se tratan de asuntos de carácter administrativo que no representan una grave afectación para la ejecución del convenio celebrado y que por lo tanto no le permiten a la entidad imponer la sanción de cláusula penal pecuniaria tal



y como lo señala tanto la jurisprudencia del consejo de estado como el mismo contrato veamos. El Consejo de Estado, respecto a la procedencia de la cláusula penal señaló<sup>1</sup>:

*Aunque las multas y la cláusula penal pecuniaria tienen una finalidad común -en lo sustancial-, que se concreta en el logro de los objetivos propuestos en el contrato; se diferencian en que la multa por regla general es conminatoria del cumplimiento de las obligaciones en razón al acaecimiento de incumplimientos parciales<sup>2</sup>; la cláusula penal constituye en principio una tasación anticipada de perjuicios, a raíz de la declaratoria de caducidad o del incumplimiento definitivo del contrato, **es decir, que se impone por un incumplimiento severo y grave de las obligaciones.***

(...)

**Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza al contratista, por el incumplimiento grave del contrato, constituyendo una verdadera indemnización, que aunque parcial es definitiva, pues con ella se resarcan los perjuicios, o parte de ellos, a favor de la parte que ha cumplido el negocio. (negrillas fuera del texto)**

Por su parte, el contrato suscrito entre las partes en el presente asunto, frente a la cláusula penal señala:

**“CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA – CLAUSULA PENALPECUNIARIA:**

**“(...) 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**

---

<sup>1</sup> SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D. C., noviembre trece (13) de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-23-31-000-1996-02081-01(17009).

A

<sup>2</sup> La multa contractual se prevé para el evento en que surgido un incumplimiento parcial o una mora en el cumplimiento de determinadas obligaciones que sean imputables al contratista, la entidad contratante acude a ella para efectos de constreñirlo para lograr el desarrollo del contrato. Al respecto ha señalado el Consejo de Estado:

“El Consejo de Estado ha sido claro y reiterativo en cuanto a la finalidad pretendida con la figura jurídica de la multa, al respecto ha sentado, **“Las multas que la administración puede imponer a un contratista suyo tienen una finalidad específica: inducir el cumplimiento del contrato.** Por eso la doctrina las incluye en las denominadas medidas coercitivas provisionales, por oposición a la medida coercitiva definitiva (caducidad o terminación) que sanciona no ya incumplimientos parciales y salvables, sino incumplimientos graves que muestran que ya el contrato no podrá cumplirse.”<sup>2</sup> (Negrillas fuera del texto) (Sección Tercera. Sentencia de octubre 1 de 1992. Exp. 6631)



---

*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.*

*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 (...)" (Negrilla fuera del texto)*

Como se observa, para que proceda la declaratoria de incumplimiento total del convenio debieron encontrarse acreditado el incumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo de la sociedad es decir tanto las de carácter general como las de carácter específico, sin embargo en el presente caso, sólo se ha iniciado el presente procedimiento administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento de las obligaciones consignadas en el numeral 3.2 sub numerales 8, 11, 13, 14, 24, 26 y 28 aclarando que frente a las demás obligaciones pactadas no se formuló ningún reproche.

Así las cosas, sí en gracia de discusión se declarará el incumplimiento del convenio, éste sólo podría darse de manera parcial para lo cual la imposición de una eventual cláusula penal debe ser proporcional al incumplimiento de las obligaciones totales del contrato tal y como quedó pactado por las partes, pues como lo ha reiterado la jurisprudencia, la cláusula penal es un pacto contractual de las partes.



---

Con todo lo anterior tenemos entonces, que de una parte no puede imponerse la cláusula penal pecuniaria en razón a que el incumplimiento del convenio obedece a situaciones de carácter administrativo que de ninguna manera afectan la ejecución total del mismo y por lo tanto no es un incumplimiento grave del contrato, y de otra la eventual aplicación de la referida sanción sólo podría aplicarse de manera proporcional al incumplimiento contractual reprochado, pues así lo pactaron las partes.

#### **4. RESPUESTA A CADA UNO DE LOS CARGOS PLANTEADOS**

##### **4.1. Cláusula Tercera, Numeral 3.2., Subnumeral 8**

El cargo planteado frente a esta obligación fue el siguiente:

###### **4.1.1. Pago del talento humano por dispersion bancaria**

*“(...) 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 a su cargo, correspondiente al periodo del 12 al 30 de noviembre de 2021.*

Respecto al 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. Se hizo la solicitud y para su habilitación la entidad financiera debe realizar una visita física a las instalaciones de la organización como requisito de la aprobación, visita que no se realizó dentro del plazo de pago, por esa razón no hubo dispersión bancaria ni abono en cuenta, para lo cual debe tenerse en cuenta el corto tiempo que tuvo la asociación para dar cumplimiento a dicho requisito.

Por lo tanto, se tiene que frente a este cargo, lo cierto es que la asociación no pudo dar cumplimiento a dicha obligación en razón a causas no imputables a esta, por lo que solicito de declare desvirtuado el cargo planteado.

Para tal efecto, tenemos en que la respuesta a los requerimientos se expusieron las razones de dicha situación a efectos de que sean tenidas en cuenta por el Despacho.

###### **4.1.2. Acreditación del pago de la seguridad social**



---

*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. lo siguiente:*

*"(...) 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. (...)"*

Al respecto es importante precisar lo que reza el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 50 de la Ley 789 de 2002:

**"ARTÍCULO 23 Ley 1150 de 2007. DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL.** *El inciso segundo y el párrafo 1o del artículo [41](#) de la Ley 80 quedarán así:*

*"Artículo [41](#).*

*(...)*

*Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. **El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.***

**PARÁGRAFO 1o.** *El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.*

*El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente." **(negrilla y subrayado fuera de texto).***

**"ARTÍCULO 50 Ley 789 de 2002. CONTROL A LA EVASIÓN DE LOS RECURSOS PARAFISCALES.** *La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.*

*En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuará el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento.*



**Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga mas de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución.**

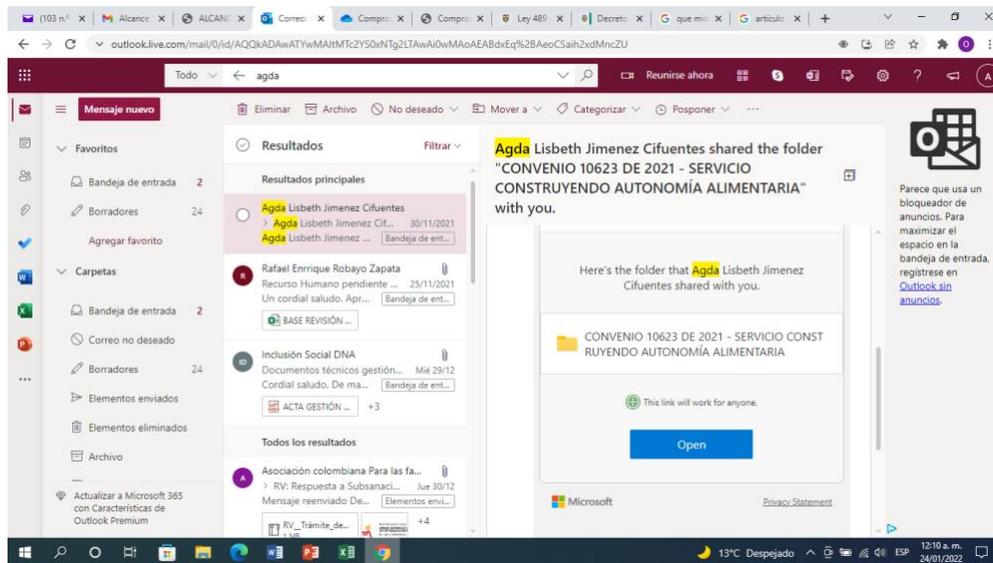
**PARÁGRAFO 3o.** <Parágrafo modificado por el artículo 9 de la Ley 828 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Registro único de proponentes. Para realizar la inscripción, modificación, actualización o renovación del registro único de proponentes, las Cámaras de Comercio deberán exigir prueba del cumplimiento de las obligaciones parafiscales. Las personas jurídicas probarán su cumplimiento mediante certificación expedida por el revisor fiscal o en su defecto por el representante legal; las personas naturales mediante declaración juramentada. En caso de que la información no corresponda a la realidad, el Ministerio de la Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud impondrá una multa de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos legales vigentes al revisor fiscal o representante legal firmante sin perjuicio del pago que deban hacer por los aportes que adeuden. El valor de la multa en lo que respecta al Sistema General de Seguridad Social en Salud será destinado a la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía.

**PARÁGRAFO 4o.** <Parágrafo adicionado por el artículo 24 del Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de verificar el cumplimiento de lo señalado en el presente artículo, las entidades verificarán mediante la herramienta tecnológica que ponga a disposición el Ministerio de Salud y Protección Social, el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social. En consecuencia, no habrá lugar a exigir a los contratistas de prestación de servicios suscritos con personas naturales la presentación de la planilla en físico.”.

Posteriormente con fecha 3 de enero de 2022 mediante radicado No. E2022000052 se dio respuesta a la respuesta dada por la supervisión respecto de la misma observación de la siguiente forma: “La obligación general 8 exige la presentación de planillas de pago al sistema general de seguridad social del talento humano. Registros en FOSYGA y soporte de dispersión bancaria o abono en cuenta bancaria, como soporte de cumplimiento de la obligación. Para este primer periodo del 12 al 30 de noviembre de 2021 se presentó planillas de pago al sistema general de seguridad social del talento humano.

Así mismo, mediante respuesta del 24 de enero de 2022 por parte del asociado al doctor **BORIS ALEXANDER FLOMING DE LEON** - Director de Nutrición y abastecimiento - SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL - se dio alcance al requerimiento N° 001 donde se indicó:

***“RESPUESTA:*** Los ajustes y los anexos, (planillas de los aportes al sistema de seguridad social de los colaboradores) 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.



*Finalmente, con todo el respeto que usted se merece, no se compadece que de un termino de cinco (5) días hábiles para allegar acciones correctivas, que por cierto ya se encuentran en la herramienta diseñada para tal fin por parte de Uds., cuando usted se tomó diecisiete (17) días hábiles para responder la comunicación a la cual le da alcance, no es equitativo el trato que como asociados tenemos en derecho”.*

Conforme la preceptiva transcrita tenemos en el caso de las personas jurídicas la acreditación del pago a la seguridad social no debe acreditarse mediante la presentación de la planilla de pago sino de la certificación expedida por el Contador Público o el representante legal, dado que exigir la presentación de la planilla de pago viola el derecho a la reserva de la información laboral, conforme el artículo 24 de la ley 1437 de 2011 que establece que es reservada la información relativa a la vinculación laboral de las personas. La norma señala:

**ARTÍCULO 24. INFORMACIONES Y DOCUMENTOS RESERVADOS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

(...)



3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

Ahora bien, en el presente caso se tiene que **ASODIFAC** acreditó y radicó ante la SDIS de forma virtual el día 13 de diciembre de 2021 este requisito 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 presente convenio.

Así las cosas no es cierto, que no se haya efectuado el pago de la seguridad social tal y como se indica en el cargo, por lo tanto solicito sea desvirtuado.

## 4.2. Cláusula Tercera, Numeral 3.2., Subnumeral 11

### 4.2.1. Soporte ante el supervisor los gastos de ejecución

1.3. De otro lado, a partir de lo expuesto en el numeral 6.2.1 “Hechos comprobados por la entidad como consecuencia del proceso sancionatorio” de 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, suscrit entre la ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS FAMILIAS COLOMBIANAS – ASODIFAC- y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL”. , se sigue que el Asociado no ejecutó en debida forma la Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral 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, teniendo en cuenta que por parte de la supervisión se realizó visita administrativa/financiera el 14 de diciembre de 2021 y en esta no se evidenciaron los soportes con la relación de gastos causados durante la ejecución del Convenio de Asociación No. 10623 de 2021, correspondiente al periodo del mes de noviembre de la misma anualidad, tal y como lo establece la estructura de costos, la cual se presenta a continuación:

DIRECCIÓN DE NUTRICIÓN Y ABASTECIMIENTO  
ESTRUCTURA DE COSTOS INCLUSIÓN SOCIAL  
VIABILIDAD 12021022193

PRODUCTO	ITEMS	PRESENTACIÓN	PRECIO DE REFERENCIA UNITARIO	CANTIDADES MES	APORTE MENSUAL SOPE	APORTE MENSUAL ASOCIADO	VALOR TOTAL MES
COSTOS FIJOS	COORDINADOR GENERAL	MES	\$7.170.000	1	\$7.170.000		
	PROFESIONAL DE ENLACE SOCIAL	MES	\$5.868.000	2	\$11.736.000		
	PROFESIONALES SOCIALES	MES	\$3.378.000	47	\$158.796.000		
	PROFESIONALES APOYO Y SEGUIMIENTO	MES	\$3.380.000	5	\$16.900.000		\$208.730.000
	PROFESIONAL AMBIENTAL	MES	\$3.300.000	11	\$33.300.000		
	APOYO ADMINISTRATIVO	MES	\$1.845.000	14	\$8.580.000		
	APOYO ADMINISTRATIVO	MES	\$1.845.000	2	\$3.690.000	\$4.995.000	
	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN CONTRA EL COVID	DIARIO	\$1.360	60	\$2.040.140		\$2.102.247
	ELEMENTOS DE PROTECCIÓN CONTRA EL COVID	DIARIO	\$1.360	3	\$4.080	\$100.107	\$2.102.247
	PLAN DE DATOS (FIBER) Y MINUTOS	MES	\$33.000	58	\$1.926.000		\$2.021.808
HERRAMIENTAS Y RECURSOS DE COMUNICACIÓN	MES	\$106.808	1		\$106.808	\$2.021.808	
MATERIALES Y ELEMENTOS PARA DESARROLLO DE ACTIVIDADES	UNIDAD	\$1.033	20078		\$2.078.074	\$4.564.141	
FOTOCOPIAS TAMAÑO CARTA	UNIDAD	\$1.103	3068		\$3.386.164	\$4.564.141	
FOTOCOPIAS TAMAÑO OFICIO	UNIDAD	\$1.103	3068		\$3.386.164	\$4.564.141	
FOTOCOPIAS TAMAÑO OFICIO	UNIDAD	\$1.103	18189		\$20.050.457	\$4.564.141	
RECONOCIMIENTO AL DESGASTE EQUIPOS Y HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS	UNIDAD	\$17.400	60	\$1.044.000			
ECUARO DE COPIADO	MES	\$27.400	3	\$82.200	\$82.200	\$1.781.800	
IMPRESORA MULTIFUNCIÓN	MES	\$13.711	11	\$150.821	\$150.821	\$1.781.800	
DISCO DURO EXTERNO (1 TB)	UNIDAD	\$17.939	1		\$17.939	\$1.781.800	
FOTOCOPIAS GUÍA AGRICULTURA URBANA	UNIDAD	\$1.033	4782	\$4948.456			
TIERRA + SULFATO (6 KILOGRAMOS)	UNIDAD	\$10.194	89	\$1.000.296			
SEMIOLAS DE SEMBRAR HORTALIZAS O CULTIVO/QUEER VEGETAL (6 GRAMOS)	PAQUETE	\$7.112	96	\$678.752			
SET DE HERRAMIENTAS (PALA ANCHA, PALA ANGOSTA Y CULTIVADOR)	UNIDAD	\$20.803	99	\$2.045.637			
TUBERIAS PARA PODAR DE 8 PULGADAS	UNIDAD	\$14.895	89	\$1.325.655			
CARPETAS Y CANCELLOS	UNIDAD	\$2.291	25	\$57.275			
CAJAS	UNIDAD	\$1.299	1	\$1.299			
SOBRE MANILA OFICIO	UNIDAD	\$250	2	\$500			
CD	UNIDAD	\$802	1	\$802		\$55.678	
EVENTO DISTRITAL	UNIDAD	\$1.190.223	2	\$2.380.446			
EVENTO DISTRITAL	UNIDAD	\$1.190.223	2	\$2.380.446			
AGENDA DISTRITAL	UNIDAD	\$5.249	1200	\$6.298.800			
AGENDA DISTRITAL	UNIDAD	\$7.000	8000	\$56.000.000			
TRANSPORTE	UNIDAD	\$2.000	8000	\$16.000.000			
GASTOS ADMINISTRATIVOS					\$20.918.148	\$13.669.836	\$274.987.985
TOTAL MENSUAL APORTE DE LA SOPE Y ASOCIADO					\$20.918.148	\$13.669.836	\$274.987.985
TOTAL MENSUAL DEL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL							\$274.987.985
TOTAL POR 6 MESES							\$1.649.927.910



*Por lo anteriormente expuesto, dado que la obligación de soportar mensual y presentar debidamente los medios contables idóneos de manera mensual no fue acreditada por el Asociado, como se acredita en el requerimiento No 001 con radicado S2021113674 y conforme se ha indicado 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 No. 10623 de 2021 en su Cláusula Tercera Numeral 3.2. Subnumeral 11*

Frente a este cargo es pertinente señalar que lo mismo no resulta claro y concreto puesto que no se indica específicamente cuáles fueron los gastos que no fueron correctamente acreditados, situación que impide esta defensa contestar de manera concreta frente a dichos aspectos.

Sin embargo, revisando el requerimiento número 001 en el cual se fundamenta el presente cargo el mismo solicita:

## **2. HECHOS O RAZONES QUE FUNDAMENTAN EL REQUERIMIENTO**

*Una vez realizada la verificación de la información financiera resultante de la visita de seguimiento en campo del componente financiero, realizada el día 14 de diciembre de 2021, se evidenciaron los siguientes hallazgos:*

***F.15. Se evidencia que el pago del talento humano no fue realizado con dispersión o abono en cuenta, no poseía soportes de pago (cuentas de cobro) del talento humano, 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.***

***G.17. Se evidencia que el talento humano no cuenta con el pago completo correspondiente a los aportes del sistema de seguridad social, y que las retenciones en la fuente no cumplen lo establecido en el inciso 2 el párrafo segundo del artículo 383 del estatuto tributario y lo establecido artículo 103 del estatuto tributario.***

De lo anterior se observa que si bien se menciona la referida obligación de soportar los gastos la misma se refiere al pago de la seguridad social el cual ya fue acreditado dentro del expediente tal como se indicó frente al cargo anterior, así como también frente al pago del personal de talento humano, que si bien no fue efectuado a través de dispersión bancaria por las razones ya explicadas, lo cierto es que sí obran las respectivas cuentas de cobro en el expediente, por tal razón no le asiste razón al cargo y por tanto debe ser desvirtuado.



Ahora bien, contrario lo señalado por el despacho si se efectua una revisión de todo el expediente contractual incluyendo la herramienta nube de almacenamiento, allí se evidencian todos los soportes de los gastos realizados con cargo al asociado, en la medida en que fueron solicitados es decir a través de cuentas de cobro facturas contratos o documentos equivalentes según corresponda, según el siguiente pantallazo, incluyendo el pago de la seguridad social y el pago del talento humano.

Por lo anterior se solicita que se decrete como prueba ordenar al ordenador del gasto del referido convenio y a su supervisor allegar copia íntegra del expediente contractual en su parte de ejecución incluyendo los accesos a la herramienta de nube de almacenamiento y el disco duro y las demás herramientas donde se encuentren los documentos aportados por el contratista en desarrollo del contrato, para efectos de ser verificados por el despacho y determinar que mi poderdante en efecto cumplió con dicha obligación.

### **4.3. Cláusula Tercera Numeral 3.2. Subnumeral 13**

#### **4.3.1. Deficiencias en el diligenciamiento de la información y actividades del contrato.**

Dice el cargo:

*1.4. Así mismo, debe indicarse que el Asociado ASODIFAC, no ha dado cabal cumplimiento a la Cláusula Tercera Numeral 3.2. Subnumeral 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 **i)** se encontraron deficiencias en el 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, completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad. **ii)** Así mismo, la información no se encontró cargada en su totalidad en la plataforma de almacenamiento de información en la nube One Drive, con dominio de la Entidad.*

***iii)** 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 contractuales, es así como, se generó el requerimiento No 002- Convenio de Asociación 10623-2021 con radicado S2021113685 del 15 de diciembre de 2021.*

*En consonancia con lo anterior, es menester indicar que en el 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 mismo documento, 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.*

*(...)”*

*Así las cosas y de conformidad a los reiterados comunicados emanados por parte de la Supervisión del Convenio de Asociación, relacionados a continuación, se evidenció que el Asociado no remitió la información que soportara su ejecución en las condiciones establecidas en el Anexo Técnico, ni en los términos de calidad de los datos aportados en cuanto a completitud, exactitud, coherencia y confiabilidad; por tal circunstancia se afirma que ASODIFAC no ha dado cumplimiento a lo pactado en la Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral 13.*

*1er Observación Convenio de asociación No. 10623 – 202. Número de radicado S202111834 con fecha 11 de diciembre de 2021.*

*1er Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2021113674 con fecha 15 de diciembre de 2021.*

*2do Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2021113685 con fecha 15 de diciembre de 2021.*

*3er Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2022002263 con fecha 12 de enero de 2022.*

*4to Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2022003846 con fecha 18 de enero de 2022.*

*5to Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2022004683 con fecha 20 de enero de 2022.*

*6to Requerimiento Convenio de asociación No. 10623 – 2021. Número de radicado S2022016765 con fecha 22 de febrero de 2022.*

Al respecto me permito manifestar que contrario a lo manifestado por parte de la supervisión del contrato, no es cierto, que no se hayan subsanado las inconsistencias de la información pues contrario a ello, pues contrario a ello todos los anteriores requerimientos fueron contestados conforme las pruebas que se anexan con los presentes descargos.



Sin embargo, muy a pesar de que se subsanaron las situaciones que fueron objeto de reproche, lo cierto es que la supervisión del contrato nunca valoró dichas respuestas y contrario a ello emite un informe de supervisión para el presente proceso sancionatorio cuando todos los requerimientos fueron subsanados. Así las cosas, solicito se declare desvirtuado el cargo formulado.

#### **4.4. Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral14 – No cumplimiento de lineamientos**

Dice el cargo:

*1.5. De otro lado, el Asociado no ha dado cumplimiento en lo pactado en la Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral14 la cual determina "(...) 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". lo anterior, con base en el ejercicio de apoyo a la supervisión adelantado durante el mes noviembre 2021, en la cual se evidenció que ASODIFAC no dio cumplimiento a los lineamientos establecidos en el Anexo Técnico y socializados en las jornadas de fortalecimiento técnico del servicio "Construyendo Autonomía Alimentaria", así como a los instructivos de diligenciamiento de los formatos e instrumentos Lo mencionado consta en la observación No. 001, con número de radicado S2021111834 y fecha de 11 de diciembre de 2021.*

*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 No. 10623 de 2021 en su Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral14.*

Respecto a este reproche ha de señalarse que el mismo resultó ambiguo abstracto y general sin que mencione cuáles fueron los lineamientos que el asociado no cumplió dentro de la ejecución del convenio celebrado con la SDIS, pues el requerimiento en nada da luces de qué fue lo incumplido.

Ahora bien, se observa que se hace referencia al requerimiento número 001 del 11/12/2021 aspecto frente al cual ha de reiterarse lo ya manifestado frente a las anteriores cargos, esto en el sentido de que en efecto se dio respuesta y se subsanaron las deficiencias presentadas por lo tanto se entiende entonces que la falta de cumplimiento de los lineamientos a que hace mención el presente reproche se refiere a los aspectos de falta de acreditación del pago de la seguridad social y dispersión bancaria que corresponde a lo solicitaron el requerimiento 001 ya mencionado.

Por lo anterior, se solicita el despacho tener por desvirtuado el presente cargo y absolver al asociado del mismo.



#### 4.5. Cláusula Tercera, Numeral 3.2., Subnumeral 24 – Reporte de la información del convenio

El cargo dice:

*1.6. En cuanto a lo pactado en la Cláusula Tercera, Numeral 3.2., Subnumeral 24 del Convenio de Asociación No. 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.(...)” siguiendo los hechos y documentos ya citados en la presente se observa en el requerimiento No 002 con radicado S2021113685 generado al Asociado, que **la información reportada en los anexos del informe mensual de ejecución no cumplió con los atributos de calidad de dato así:***

*“(...)*

*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 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, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Suba, Sumapaz, Usaquén y Usme.(...)”*

*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 sobre el particular dispone “(...) Acción para la inclusión social 1. Consolidación y actualización de directorio institucional y rutas de atención integral. (...) a partir de 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:*

<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>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz Gestión y articulación intrainstitucional, interinstitucional y transectorial (Medio digital formato Excel cargado en herramienta de almacenamiento).</li><li>- Actas de reuniones de la participación en la gestión y articulación (Medio digital formato PDF cargado en herramienta de almacenamiento).</li></ul>

*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 Cláusula Tercera Numeral 3.2.24 del Convenio de Asociación 10623 de 2021.*

Frente al presente cargo, se tiene que el mismo se formula con base en el regimiento número 002, el cual fue debidamente contestado y subsanado por parte del asociado mediante el radicado E2022000052 del 3 de febrero de 2023, en donde de manera puntual se contestó y subsanó cada uno de los requerimientos efectuados por parte de la supervisión del contrato.

Sin embargo como se ha reiterado a lo largo de este escrito, se evidencia que la supervisión del contrato no efectuó una revisión completa de las correcciones realizadas y contrario a ello mantuvo los hallazgos de forma arbitraria induciendo el error al despacho para que iniciara el presente proceso sancionatorio contractual.

Es por lo tanto, que resulta necesario que el despacho tome en consideración las respuestas dadas en la respuesta al requerimiento y declare desvirtuado el presente cargo.

Ahora bien, si el despacho considera darle credibilidad a lo planteado en el informe de supervisión solicito se proceda a la revisión completa de todos los informes presentados por el contratista junto con sus subsanaciones y se revise y contraste si en efecto la información presentada por el asociado presenta los errores que se aducen por parte de la supervisión del contrato, ello por cuanto el informe de supervisión de ninguna manera indica cuáles son las deficiencias que presenta dicha información, ni a que datos así corresponde, sino que hace un reproche de forma generalizada que no se compadece con los ajustes que ha hecho el contratista de acuerdo a los requerimientos planteados.

#### **4.6. Cláusula Tercera, Numeral 3.2., Subnumeral 26 – Informes de ejecución no describen las actividades y resultados de la ejecución contractual**

El cargo dice:

*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., Subnumeral 26 la cual establece "(...) 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 No. 10623 de 2021, correspondiente al periodo del 12 al 30 de noviembre de 2021, el día 13 de diciembre con radicado E202103488, y, 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 informe de ejecución realizado por la Supervisión del Convenio, ASODIFAC no remitió, la información debidamente allegada siguiendo lo establecido por el Anexo Técnico 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 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. (...)"*

Al respecto, tal y como se acredita de las pruebas allegadas al expediente se acredita que dichas situaciones fueron subsanadas por el asociado, y no me referiré nuevamente dado que ya se han dado las explicaciones frente a los demás cargos.



#### **4.7. Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral 28 – calidad de la información diligenciamiento de formatos**

El cargo dice:

*1.8. Seguidamente, debe anotarse que el Asociado no atendió lo expuesto en la Cláusula Tercera Numeral 3.2., Subnumeral 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 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 N° 001 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 N° 002 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.*

*Por lo expuesto anteriormente, es dable concluir que el Asociado no ha dado satisfactorio cumplimiento de la Cláusula Tercera Numeral 3.2.28 del Convenio de Asociación 10623 de 2021."*

Frente a este cargo, se tiene que el mismo no es cierto dado que en efecto mi representada mediante la respuesta al requerimiento número 002, proceda a efectuar las correcciones y ajustes solicitados en los diferentes formatos presentados y que hacían parte de los informes de ejecución del contrato, sin embargo como se ha reiterado, de manera tozuda la supervisión del contrato no verificó dicha información y continuó reiterando el incumplimiento sin que se explique en el informe de supervisión cuáles son las deficiencias presentadas de manera específica y puntual, pues no puede pretender de manera general plantear inconsistencias que hacen imposible tanto la presente defensa como la misma subsanación al no tener precisión de las mismas.

Así las cosas, teniendo en cuenta que mi representada si subsanó dichas deficiencias como queda demostrado de la respuesta al requerimiento número 002 solicitó se declare desvirtuado el cargo.

#### **PETICION ESPECIAL**



---

Conforme lo anteriormente expuesto, solicito la absolución y terminación del presente proceso administrativo sancionatorio.

## **SOLICITUD DE PRUEBAS**

### **Documentales**

Me permito allegar al despacho las siguientes pruebas:

- Respuestas a cada uno de los requerimientos formulados por parte de la entidad.
- Copia de la solicitud de suspensión del convenio radicado E-2021035908 del 28 de diciembre de 2023.

Solicito se decrete como prueba ordenar al ordenador del gasto del referido convenio y a su supervisor allegar copia íntegra del expediente contractual en su parte de ejecución incluyendo los accesos a la herramienta de nube de almacenamiento y el disco duro y las demás herramientas donde se encuentren los documentos aportados por el contratista en desarrollo del contrato incluyendo las subsanaciones, para efectos de ser verificados por el despacho y determinar que mi poderdante en efecto cumplió con las obligaciones reprochadas.

### **Testimonios:**

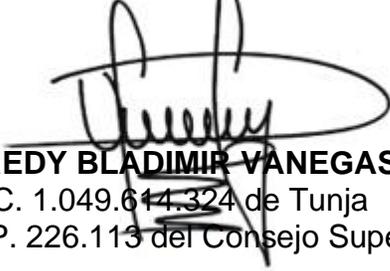
Solicito al despacho se decreten y practiquen los siguientes testimonios, quienes informaran al despacho frente a los aspectos que se reclaman como incumplidos, las dificultades que impidieron la ejecución del convenio y las acciones que se adelantaron para efectos de subsanar los requerimientos planteados.

- **JESUS BAYRO MUÑOZ FELIX**, identificado con la C.C. 79.380.897 quien puede ser citado en el correo [bayronmf@yahoo.es](mailto:bayronmf@yahoo.es), quien ejercía el cargo de coordinador general.
- **LUZ ALEYDA LOMBANA SIERRA**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.084.697, profesional de enlace, quien puede ser citada en el correo [lulo0612@gmail.com](mailto:lulo0612@gmail.com)
- **MARTHA JANETH LIZARAZO DÍAZ**, identificada con la cédula 52.363.861, profesional de Enlace, quien puede ser citada en correo [pap.martha.lizarazo@gmail.com](mailto:pap.martha.lizarazo@gmail.com)



- 
- **JAIRO YOMAR ESTUPIÑAN ACOSTA**, identificado con la cédula de ciudadanía 4.207.517, quien puede ser citado en el correo [jairoyomar@gmail.com](mailto:jairoyomar@gmail.com)

Con toda la atención,



**FREDY BLADIMIR VANEGAS LADINO**

C.C. 1.049.614.324 de Tunja

T.P. 226.113 del Consejo Superior de la Judicatura