

Bogotá, D.C., 25 de agosto de 2023

Señor  
**JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. - Reparto**  
E. S. D.

Ref. Medio de control - Reparación directa.  
Demandante: LUDIN MONTAÑA CONTRERAS.  
Demandada: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ -  
SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL y Otro

**Asunto: Demanda.**

Señor Juez,

**JORGE ALBERTO BARRERA PINEDA**, mayor de edad, abogado en ejercicio, identificado con cédula de ciudadanía 1.030'634.344 de Bogotá D.C., y tarjeta profesional de abogado 312.800 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado judicial de la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**, mayor de edad identificada con cédula de ciudadanía No. 39.548.874 de Bogotá D.C., de conformidad con el poder especial que anexo a este documento; por medio del presente escrito, formulo demanda en contra de la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** en adelante **SDIS**, entidad pública con autonomía y representación legal y a la **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL** en adelante **FUNDESA**, persona jurídica, identificada con NIT 807.008.270-6 representada legalmente por la señora **CLAUDIA CAROLINA MANTILLA GORDO**, mayor de edad e identificada con cedula de ciudadanía No. 60'404.659 de Villa del Rosario (Norte de Santander) o quien haga sus veces. La presente demanda se fundamenta en lo dispuesto por la Ley 1437 de 2011, en su artículo 162, norma que reza

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Para efectos de dar cumplimiento a lo anterior, se procede a efectuar cada uno de los requisitos enunciados por la norma, así:

## **I. PARTES DEL PROCESO.**

### **Demandante:**

**LUDIN MONTAÑA CONTRERAS.**  
C.C. No. 39.548.874 de Bogotá D.C.

### **Apoderado:**

**JORGE ALBERTO BARRERA PINEDA.**  
CC.: 1.030'634.344 de Bogotá D.C.  
T.P No. 312.800 del C. S. de la Judicatura.

### **Demandado:**

**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**  
NIT 899.999.061-9

**ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA**  
NIT 807.008.270-6

## **II. PRETENSIONES.**

Con fundamento en los hechos que se exponen en su respectivo acápite, se solicita al Señor Juez, que mediante sentencia judicial acoja las siguientes pretensiones:

1. Que se declare la responsabilidad administrativa de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** por los perjuicios materiales causados a la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** en relación con los honorarios causados del contrato de prestación No. CD-BG-039-22 del 17 de enero de 2022, el cual fue celebrado

para el desarrollo del objeto del convenio de asociación No. 11867 de 2021 con referencia al "LOTE 1".

2. Que se declare la responsabilidad de **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA** por los perjuicios materiales causados a la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**, por el incumplimiento del contrato de prestación No. CD-BG-039-22 del 17 de enero de 2022, el cual fue celebrado para el desarrollo del objeto del convenio de asociación No. 11867 de 2021 con referencia al "LOTE 1".
3. Que condene solidariamente a la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** y **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA** por concepto de indemnización de perjuicios materiales causados a la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** de las siguientes sumas:
  - A. *Lucro cesante*: **SEIS MILLONES SEISCIENTOS VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS PESOS SESENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$6.622.500,00 m/cte)** por las labores realizadas a lo largo de la relación contractual.
  - B. *Cláusula penal*: **UN MILLÓN TRECIENTOS VEINTICUATRO MIL QUINIENTOS PESOS (\$1.324.500,00 m/cte)** de conformidad con lo estipulado en la cláusula 21 del contrato de prestación No. CD-BG-039-22 del 17 de enero de 2022.
4. Que los valores anteriormente relacionados se ajusten o indexen a la fecha en la cual se realice el pago de la condena impuesta.
5. Que con fundamento en el principio *iura novit curia* otorgada al juez administrativo, se sirva reconocer a la demandante los demás derechos que no se han solicitado expresamente pero que se debatan y demuestren el curso del proceso.
6. Que se condene a las demandadas a pagar la totalidad de las costas procesales y las agencias en derecho.

La presente demanda se fundamenta en virtud de los siguientes hechos:

### III. HECHOS.

(Hechos con relación con el vínculo de las demandadas)

1. El 15 de diciembre de 2021, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** (*en adelante SDIS*) celebó un convenio de asociación con **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL** (*en adelante FUNDESA*).
2. Mencionado convenio de asociación se logra identificar bajo el número 11867 de 2021 con referencia al "LOTE 1"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> corresponde a las localidades de Suba, Usaquén, Engativá y Barrios Unidos

3. El objeto del contrato era aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la implementación servicio social centro día “**ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**” del proyecto de inversión 7770, “compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e incluyente” de la secretaría distrital de integración social, por un término de seis (6) meses.
4. Adicionalmente, en la cláusula octava del contrato celebrado se constituyó una póliza de seguro con la finalidad de proteger los intereses y el patrimonio de la entidad frente a posibles incumplimientos del contrato por parte de FUNDESA.
5. La cláusula octava del contrato mencionado establece la garantía en la responsabilidad civil extra contractual y otras disposiciones, frente a la primera señalaba:  
  
“Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual: La póliza se establecerá por **TRESCIENTOS (300) SMMLV**, cumpliendo lo previsto en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Dicha garantía deberá constituirse por el plazo del convenio.”
6. Mencionada póliza de seguro fue otorgada por la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** que para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula octava expidió dos pólizas las cuales se identifican bajo los números 475 – 47 - 994000050901 y 475 – 74 - 994000008763.
7. Debido a la complejidad de convenio de asociación, **FUNDESA** debía contratar a diferentes personas con perfil profesional y técnico, los cuales se encargaban de realizar rastreo, inscripción, llamadas, gestión documental y visitas a los barrios en los cuales no contaban con el programa **CENTRO DIA<sup>2</sup>**, es decir, la debida ejecución del servicio social centro día “**ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**” del proyecto de inversión 7770 “compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e incluyente”.
8. El pasado 17 de enero de 2022, comenzó la elaboración y suscripción de varios contratos de prestación de servicios por parte de **FUNDESA** con la finalidad de desarrollar a cabalidad el objeto establecido en el convenio de asociación No. 11867 de 2021.

(Hechos con relación con el vínculo del demandante)

9. La la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**, suscribe contrato de prestación de servicios el 17 de enero de 2022, cuyo contrato se identifica bajo el radicado CD-BG-039-22.
10. El objeto del contrato anterior era el mismo descrito en el contrato celebrado entre las demandadas SDIS y FUNDESA, es decir “aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la implementación servicio social centro día “**ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**” del proyecto de inversión 7770 “compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e

---

<sup>2</sup> Programa del SDIS para fomentar el desarrollo integral de las personas mayores, de 60 años o más, a partir del reconocimiento y potenciación de sus capacidades, la integración a la vida familiar, social, comunitaria, cultural, económica y política de la ciudad, mediante diversas modalidades y estrategias de atención con enfoque diferencial y territorial, que amplíen sus oportunidades para vivir como se quiere en la vejez.

incluyente” de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.**”

11. La la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**, fue contratada para desempeñar el cargo de **GESTOR DOCUMENTAL**, para realizar labor de verificar documentación, ingreso al aplicativo de la **SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL SISTEMA SIRVE**, como contra prestación del servicio prestado se le reconocería unos honorarios de **TRECE MILLONES DOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS (\$13.245.000,00 m/cte)**.
12. Si bien fue contratada la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** por **FUNDESA**, su labor era materialmente prestada a **SDIS**, por cuanto trabajaba para el proyecto 7770 “**ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**” que era propiedad e iniciativa de **SDIS**.
13. Las capacitaciones y cursos necesarios fueron adelantados por los mismos funcionarios de **FUNDESA**, y funcionarios de la **SDIS** liderada por la **Dra. SANDRA LEON**, en diferentes centros de desarrollo comunitario, quienes indicaron la debida implementación del programa **CENTRO DIA AL BARRIO** en donde se especifica el procedimiento de elaboración de estudios previos, la planeación para la ejecución del proyecto 7770 y la gestión documental. emitido por la demandada **SDIS**.
14. La la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** recibía instrucciones de las dos demandas, dado que se le solicito la asistencia, participación de varios cursos y capacitaciones; gestión de programas y seguimiento de cronogramas.
15. La **SDIS** brindo capacitación y cursos en las siguientes fechas y ubicaciones:
  - El 21 enero 2022, reunión centro de desarrollo comunitario la victoria, parámetros del programa dirigido por **SDIS**.
  - El 24 de enero 2022, capacitación con **SDIS** en “casa los cerezos ” convención interamericana” continuidad de capacitaciones.
  - El 25 de enero 2022, capacitación con **SDIS** en casa los cerezos organigrama plan de desarrollo, proyecto 7770, componentes y anexo técnico, rutas de vulneración derechos, jurídica, políticas públicas y capacitación por áreas.
  - El 26 enero de 2022, capacitación integración social sede la victoria: gestión documental y diligenciamiento **SIRBE**. Resolución 1887 de 2015.
  - El 31 de enero de 2022, visita casa de los cerezos, se reciben 166 solicitudes en físico. - se recorre territorio para georreferenciación se pasa a **JUNTAS DE ACCION COMUNAL, IGLESIAS, PARQUES** para tomar contactos. - trabajo independiente en cruzar base datos vs solicitudes físicas entregadas por la casa los cerezos de 30 solicitudes.
  - El día 31 de enero de 2022, a las 7.30 pm reunión virtual para dar informe del día a todo el grupo.
  - El 3 de febrero de 2022, capacitación del programa en casa de los Cerezos, utilización de la plataforma para ingresar al sistema lo actuado.
  - Diferentes reuniones y capacitaciones con respecto al manejo del sistema de ingreso a los usuarios en plataforma de la **SDIS**, forma de archivo, entre otras del manejo de los documentos.
16. La **ONG FUNDESA** brindó capacitación y cursos en las siguientes fechas y ubicaciones:



- El 14 de enero de 2022, 4pm, se desarrolló reunión virtual para inducción del programa y parámetros para la firma de contrato.
  - El 17 de enero de 2022, se firma contrato y carta de funciones a desarrollar.
  - El 19 de enero de 2022, reunión en sede **FUNDESA** "estrategia centro día al barrio"
  - El 20 enero de 2022, reunión virtual protocolo de bioseguridad y protocolo de llamadas.
  - El mismo 20 de enero de 2022, a las 8.15 pm, reunión virtual socialización de grupos para cosas claras en capacitación.
  - El 22 enero 2022, estudio y análisis de los archivos de protocolo de bioseguridad y protocolo de llamadas, y socialización del anexo técnico del proyecto centro día al barrio.
  - El 26 de enero 2022, capacitación virtual cualificación sistema *SIRBE*.
  - El 29 de enero 2022, reunión presencial planeación y socialización, división de grupos para ideas para plan de acción frente a nuestros roles.
  - El 30 de enero de 2022, reunión virtual división de actividades para identificación, focalización y georreferencia.
  - El 2 febrero 2022, en la sede de **FUNDESA** socialización plan de acción.
17. Las funciones que debía desempeñar la la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**, correspondían a digitalizar la información recopilada en la plataforma *SIRBE* de la **SDIS**, el manejo del archivo y todo lo concerniente a las funciones de una gestora documental, adicionalmente, prestaba apoyo en focalización de beneficiarios al programa, el diligenciamiento de fichas *SIRBE*<sup>3</sup>, elaborar bases de datos, filtrar y manejar archivos, contactar telefónicamente a las personas mayores para la asistencia a las actividades, entrega de los bonos dispuestos por la **SDIS**, y ayuda en diligenciamiento de asistencias, informes.
18. Para el cumplimiento de su objeto contractual la la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** le fue asignado la localidad de **ENGATIVA** de Bogotá D.C
19. En varias oportunidades las actividades desarrolladas eran supervisadas por funcionarios de la **SDIS**, en cada uno de los barrios donde se destinó el proyecto 7770 "**ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**".
20. Debido a las funciones que desempeñaban los contratistas de **FUNDESA** era necesario el desplazamiento diario a cada punto que designaba la fundación con el material de la **SDIS** (*documental, refrigerios, avisos, materiales para desempeñar las funciones que le eran encomendadas.*) además, se portaban identificaciones y distintivos de esa entidad que acreditaba la presencia de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. - SDIS**.
21. Por solicitud de **FUNDESA** se realizaba reporte fotográfico de cada uno de los puntos de atención que se asistía diariamente y se diligenciaba una bitácora de actividades.

---

<sup>3</sup> Formato y plataforma denominado "proceso prestación de servicios sociales para la inclusión social- ficha *SIRBE*- servicios sociales Información Básica y transversal-cabezote" el que permite conocer el estado de un participante dentro de un proyecto, componente o servicio prestado por la Secretaria Distrital de Integración Social.

22. Tanto la bitácora como las fotos eran necesarias para ser aportadas a la cuenta de cobro seguido de los pagos a los aportes de salud y pensión. La totalidad de las cuentas de cobro presentadas eran dirigidas a **FUNDESA**.
23. Las cuentas de cobro correspondientes del 17 de marzo a 16 de abril de 2022, la de 17 de abril del 2022 al 16 de mayo de 2022 y del 17 de mayo al 16 de junio de 2022, y a pesar de anexar los soportes de la gestión realizada y la documental necesaria para efectuar el pago no han sido pagos por parte de **FUNDESA**.
24. La demandada **FUNDESA** después de no realizar ningún pago a los profesionales contratados, convocó a una reunión virtual en donde indicaban una fecha de posible pago, fecha en la cual la demandada **SDIS** realizaría el desembolso por la gestión realizada.
25. La demandada **FUNDESA** siguió fijando varias fechas de posibles pagos, pero nunca realizó la cancelación de los honorarios, a lo último informó a todos los contratistas (*alrededor de 50 personas*) que no tenían recursos propios para realizar el pago y que la **SDIS** no ha realizado el desembolso para cancelar dichos rublos.
26. En consecuencia, **FUNDESA** incurrió en el incumplimiento tácito del contrato suscrito con el demandante.

(Hechos con relación con el daño ocasionado por la omisión de SDIS)

27. La la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** el pasado 17 de junio de 2022<sup>4</sup> presento un escrito de finalización unilateral del contrato de prestación de servicios por incumplimiento en las cláusulas **QUINTA** y **SEXTA**, la cual estipula el valor y la forma de pago de los servicios prestados en el contrato. Siendo menester señalar las obligaciones por parte de contratante en la cláusula **DECIMA** ítem a) establece “a) Pagar al contratista cumplidamente el valor del contrato de conformidad con lo establecido en la cláusula quinta del presente contrato, cuando se hubiesen llenado los requisitos para el efecto”.
28. Dado que el incumplimiento de pago de los honorarios profesionales fue a todo el cuerpo contratado por **FUNDESA**, se adelantaron varios tramites de solicitud de vigilancia, derechos de petición, tutelas, etc; ante diferentes entidades, sin que se lograra conseguir el pago de los honorarios por los servicios prestados.
29. En el mes de septiembre de 2022, **SDIS** emite una respuesta concreta sobre las condiciones que atañen a las demandadas en la ejecución del convenio de asociación No. 11867 de 2021, en donde resalta cláusulas de exclusión laboral, indemnidad, el procedimiento de incumplimiento y sus respectivas sanciones; y, por último, los requerimientos de **SDIS** a **FUNDESA** sobre los incumplimientos al contrato.
30. La demandada **SDIS** relaciona 6 requerimiento desde el 11 de mayo a 22 de agosto de 2022.
31. La demandada **SDIS** a pesar de los numerosos requerimientos por incumplimientos por parte de **FUNDESA** no había adelantado el trámite

---

<sup>4</sup> Fecha de la afectación y constitución del daño.

dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, cuya omisión está causando perjuicios económicos a mi poderdante.

32. Antes de adelantar cualquier gestión en contra de las demandadas, esta parte realizó consultas a la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** con la finalidad de tener cubierto los rublos de honorarios.
33. El pasado 13 de octubre de 2022, la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** indica que mi poderdante no es parte del contrato de seguro y respecto a la responsabilidad civil extracontractual, no se a declarado incumplimiento por parte de **SDIS**.
34. En consecuencia, la **SDIS** a la fecha de la radicación de la conciliación Extrajudicial (24 enero 2023) no había emitido acto administrativo en donde declare el incumplimiento por parte de **FUNDESA** para así constituir el siniestro y afectar la póliza de seguro, para así obtener el pago de los honorarios causados.
35. Hoy día no se tiene certeza si **SDIS** a la hora de realizar la afectación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual va a realizar los pagos de los honorarios pendientes, pues, la información de las cuentas de cobro y sus respectivos anexos fue suministrado únicamente a **FUNDESA**.
36. **SDIS** no ha realizado ningún acercamiento con mi poderdante para conocer sobre los honorarios causados en la ejecución del del proyecto 7770 o estimar su respectiva cuantía.
37. Bajo ese entendido, tanto **FUNDESA** como **SDIS** son responsables solidariamente de los daños de índole económico causados al aquí demandante, perjuicios que deberán ser indemnizados por las demandadas, toda vez que se prestó el servicio requerido con las condiciones establecidas y por cuestiones administrativas de las demandadas no se realiza ningún pago de los honorarios profesionales.
38. Es necesario resaltar que el objeto del convenio de asociación No. 11867 de 2021 celebrado por las demandadas, es el mismo del contrato de prestación No. CD-BG-039-22 del 17 de enero de 2022.
39. La demandada **SDIS** es la directa beneficiaria del servicio profesional prestado por la la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**.
40. La labor contratada por **FUNDESA** no era extraña a las actividades ordinarias de **SDIS** y, por el contrario, eran propias del giro normal de sus actividades.
41. La demandada **SDIS** tenía la obligación de verificar los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto 7770 por parte de **FUNDESA** o en su defecto realizar los correspondientes seguimientos a la fundación para el cumplimiento del contrato.
42. Previo a la formulación de la presente demanda, el aquí demandante intentó surtir trámite conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación, específicamente ante el Procurador 119 Judicial II para asuntos administrativos.



43. La conciliación resultó fracasada, toda vez que **FUNDESA** no se presentó o se manifestó sobre las pretensiones y hechos relacionados, a su vez **SDIS** decide no conciliar por disposición del certificado del comité de demanda y defensa judicial de esa entidad, lo que hace necesario acudir a la jurisdicción ordinaria.

(Información conocida después de la diligencia de la conciliación)

44. La demandada **SDIS**, comenzó a iniciar el procedimiento de imposición de sanciones, multas y declaratoria de incumplimiento en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, bajo el radicado N° PAS - OAJ- 010 de 2022, citando a diligencia el pasado 05 de octubre de 2022.
45. Esta parte, no conocía de las diligencias adelantadas, dado que dentro del proceso señalado anteriormente éramos terceros (*subcontratistas para la ejecución del proyecto*).
46. Solo hasta el 23 de enero del 2023, mediante resolución número 95, la oficina jurídica de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL** resuelve declarar el incumplimiento parcial por parte de **FUNDESA**, a lo cual impone sanciones, que si no son cubiertas se afectará la póliza de seguro No. 475-47-994000050901.
47. En la mencionada resolución, no abarcó los rublos correspondientes a los honorarios causados y perseguidos por esta demanda, los cuales pueden ser cubiertos por la póliza de seguro No. 475 - 74 - 994000008763. (POLIZA SEGURO DE RESP. CIVIL EXTRA CONTRACTUAL), desconociendo el numeral tercero artículo 2.2.1.2.3.1.19. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015).
48. Respecto a la póliza de responsabilidad extracontractual, esta parte a solicitado indicaciones directamente a la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, pero esta indica que no somos parte para reclamar la póliza de seguro y que la declaración de incumplimiento es parcial, sin atender los honorarios de los subcontratistas.
49. A pesar de la negativa por parte de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, esta parte ha radicado una reclamación directa para afectar la póliza de seguro No. 475 - 74 - 994000008763, con la finalidad de demostrar que la aseguradora no reconocerá (directamente a un tercero) los pagos de honorarios.
50. El pasado 11 de agosto de 2023, la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** da alcance a la reclamación directa presentada, indicando que “no accede a la afectación de la Póliza Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 475-74-994000008763, por falta de cobertura del siniestro reclamado”.

#### **IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

***Fundamentos Normativos:***

- ✓ Artículo 2°, 6, 90, 229, 230 de la Constitución Política de Colombia.

- ✓ Artículo 1, 3, 5, 140, 162, 163, 164, 165 y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

***Razones de derecho:***

El presente escrito versará sobre (i) la solidaridad entre el contratista independiente y el beneficiario de la obra por el pago de los honorarios, seguido de (ii) la competencia de la **SDIS** para afectar la póliza de responsabilidad civil extracontractual por el incumplimiento por parte de **FUNDESA**, para así llegar a (iii) las conclusiones por las cuales da la existencia del daño económico al demandante (**DAÑO ANTIJURÍDICO** y el **TÍTULO DE LA IMPUTACIÓN**).

**1. Sobre la solidaridad entre el contratista independiente y el beneficiario de la obra por el pago de los honorarios.**

**a) Principio fundamental de la solidaridad.**

El alcance del principio de la solidaridad ha sido abordado por las Honorables Cortes, y desarrollada mayormente por la Corte Constitucional, pues, al ser un principio de índole fundamental está desarrollado en el artículo primero de la Constitución Política, que dispone:

**Artículo 1°** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

(Subrayado fuera del texto original)

Principio fundamental que tiene concordancia con las disposiciones del artículo 95 de la Carta:

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.  
(...)

Son deberes de la persona y del ciudadano:  
(...)

**2. Obrar conforme al principio de solidaridad social**, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;  
(...)

(Subrayado fuera del texto original)

Planteado la base constitucional del principio de la solidaridad como uno de los fundamentos del Estado social de Derechos y los deberes de todo ciudadano para que obre solidariamente, a tal punto que los pilares de este principio han sido establecidos en diversos ámbitos para tener una aplicación legal.

El caso que versa sobre el presente escrito, debemos señalar que el principio de solidaridad va dirigido a todo tipo de contrato de índole laboral o en su defecto en

el de prestación de servicios, siempre que se encaje en lo dispuesto en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, que dispone lo siguiente:

**Artículo 34. Contratistas Independientes.**

1) Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos {empleadores} y no representantes ni intermediarios, las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficios de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.

2) El beneficiario del trabajo o dueño de la obra, también será solidariamente responsable, en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aún en el caso de que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de subcontratistas.

(Subrayado fuera del texto original)

Con la finalidad de ampliar la responsabilidad y el alcance del principio de la solidaridad en necesario hondar sobre varios pronunciamientos en la jurisprudenciales ordinaria como constitucional.

*b) Alcance jurisprudencial sobre la responsabilidad solidaria entre el contratista y el beneficiario de la labor contratada.*

La jurisprudencia ha mantenido una línea uniforme sobre la responsabilidad solidaria entre el contratista y el beneficiario de la labor contratada, que se encuentra contemplada en el citado artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo. Bajo ese sentido me permito citar un apartado de la sentencia del 2 de junio de 2009, radicada 33082, cuando la Sala Laboral de esa Corporación sostuvo lo siguiente:

“En primer término, y antes de estudiar los medios de convicción que se citan en el cargo, resulta de interés para la Corte precisar que el anterior razonamiento de la impugnación en realidad involucra una cuestión de orden jurídico y no fáctico, esto es, si para establecer la solidaridad del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo se deben comparar exclusivamente los objetos sociales del contratista independiente y del beneficiario o dueño de la obra o si es viable analizar también la actividad específica adelantada por el trabajador; cuestión que no puede ser planteada en un cargo dirigido por la vía de los hechos.

Con todo, encuentra la Corte, como lo ha explicado en anteriores oportunidades, que, de cara al establecimiento de la mencionada solidaridad laboral, en los términos del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, lo que debe observarse no es exclusivamente el objeto social del contratista sino, en concreto, que la obra que haya ejecutado o el servicio prestado al beneficiario o dueño de la obra no constituyan labores extrañas a las

actividades normales de la empresa o negocio de éste. Y desde luego, en ese análisis cumple un papel primordial la labor individualmente desarrollada por el trabajador, de tal suerte que es obvio concluir que, si bajo la subordinación del contratista independiente, adelantó un trabajo que no es extraño a las actividades normales del beneficiario de la obra, se dará la solidaridad establecida en el artículo 34 citado”.

(Subrayado fuera del texto original)

El modo de interpretación de la anterior cita, nos indica que para validar si es o no posible aplicar el principio de solidaridad del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, tenemos que demostrar el **nexo causal** existente entre las actividades del contratista independiente y las del beneficiario de la obra, es decir, evidenciar que los objetos sociales de **SDIS** y **FUNDESA** constituyan actividades normales de las demandadas.

Consideraciones similares fueron expuestas en la sentencia de casación del 26 de septiembre de 2000, radicación 14038, en que esta Sala, al analizar un caso similar:

“la solidaridad no es más que una manera de proteger los derechos de los trabajadores, para cuyo efecto se le hacen extensivas, al obligado solidario, las deudas insolutas (prestacionales o indemnizatorias) en su calidad de dueño o beneficiario de la obra contratada, ante la usual insolvencia del deudor principal que no es otro que el empleador. Así lo sostuvo esta Sala en sentencia del 25 de mayo de 1968, en uno de sus apartes: (...)

Esta figura jurídica no puede asimilarse ni confundirse con la vinculación laboral (como parece hacerlo la oposición), pues tiene cada una alcances y consecuencias distintas. Es claro que la vinculación de carácter laboral es con el contratista independiente y que el obligado solidario no es más que un garante para el pago de sus acreencias, de quien, además, el trabajador puede también exigir el pago total de la obligación demandada, en atención al establecimiento legal de esa especie de garantía. Y no por ello puede decirse que se le esté haciendo extensiva la culpa patronal al Municipio demandado. No, la culpa es del empleador, pero los derechos respecto de los salarios, las prestaciones e indemnizaciones (como lo enuncia el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo) que de ella emanan son exigibles a aquel en virtud, como atrás se anotó, de haberse erigido legalmente la solidaridad que estableció el estatuto sustantivo laboral, en procura de proteger los derechos de los asalariados o sus causahabientes”.

(Énfasis en negrilla y subrayado fuera del texto original)

Los anteriores pronunciamientos fueron reiterados por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 6 de marzo de 2013, radicado 39050 y la sentencia del 8 de marzo de 2017, radicado 38705.

De lo expuesto es posible concluir que el efecto del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo el cual tiene como finalidad proteger al subcontratista (**LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**) ante la eventualidad de el contratista (**FUNDESA**) evada su responsabilidad contractual, siempre que se logre demostrar el nexo causal entre el beneficiario (**SDIS**) del trabajo desarrollado por el subcontratista que prestó sus servicios por intermedio de un contratista, para así lograr determinar la responsabilidad solidaria a que haya lugar, pues, se deja claro que no existe una labor extraña a las actividades del **SDIS** y las labores prestadas por el demandante.

c). Análisis de la responsabilidad solidaria al caso en concreto.

La Corte Constitucional<sup>5</sup> ha dejado varios presupuestos que deben cumplirse para que se logre adecuar la responsabilidad solidaria que data el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, estos presupuestos son:

- “(i) La empresa contratante contrata a la empresa contratista para que realice una labor o ejecute una obra que, en principio, correspondería efectuarla a ella, por ser una de las actividades relacionadas en su objeto social;
- (ii) La empresa contratista contrata, a través de contrato laboral, al trabajador o a los trabajadores que se requieren para la ejecución de la labor o la obra;
- (iii) La labor ejecutada por el trabajador en beneficio de la empresa contratante guarda relación directa con una o varias de las actividades que aquella realiza, de acuerdo con el giro propio de sus negocios (relación de causalidad).
- (iv) La empresa contratista incumple, total o parcialmente, sus deberes como empleadora, de uno o varios trabajadores que ejecutan la labor en beneficio de la empresa contratista.
- (v) La labor la ejecutó el trabajador bajo órdenes y supervisión de la empresa contratante; o siguiendo lineamientos por ella establecidos; o en las instalaciones físicas de la misma y haciendo uso de sus recursos físicos y de personal; o todas las anteriores”

En el caso concreto podemos inferir que:

1. **SDIS** contrato a **FUNDESA** para ampliar el proyecto de **CENTRO DIA**, proyecto catalogado como **CENTRO DIA AL BARRIO**, como se evidencia en las pruebas allegadas.
2. **FUNDESA** contrató a varias personas para la ejecución del convenio de asociación No. 11867 de 2021, por medio de contrato de prestación de servicios.
3. Frente al nexo causal es evidente que los servicios prestados por la aquí demandante guardan relación directa con las actividades que desarrolla **SDIS**.
4. **FUNDESA** no cancela los honorarios profesionales causados.
5. El demandante ejecutó su labor bajo los lineamientos establecidos en el anexo técnico del contrato, que tiene por objeto el mismo del convenio de asociación No. 11867 de 2021 y el contrato de prestación de servicios CD-BG-039-22.

Evaluable el caso en concreto y expuesto los elementos que conforman la responsabilidad solidaria entre el contratista y el beneficiario de la labor contratada, es posible concluir que existe responsabilidad compartida entre **SDIS** como beneficiario y **FUNDESA** como contratista, es decir, que frente a la falta de

---

<sup>5</sup> Sentencia del cinco (5) de febrero de dos mil dieciocho (2018), rad. Expediente T-6.394.280.



los pagos de los honorarios profesionales cualquiera de las demandadas puede sanear ese pago pendiente y en especial medida **SDIS** quien cuenta con los medios (*póliza de seguro*) para realizar la cancelación de dichos rublos.

Adicionalmente es necesario precisar que no se busca entablar una relación laboral entre **SDIS** y el demandante, sino, solo se busca obtener el pago de los servicios prestados dentro del proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**, el cual puede cubrirse una vez se realice la afectación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

Bajo ese sentido es necesario pronunciarse sobre la competencia del **SDIS** para la afectación de la póliza y el amparo de los pagos de honorarios presentados dentro de la ejecución del proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**.

## **2. Sobre la competencia de la administración para declarar el siniestro de las garantías.**

### **a) Sobre la exigibilidad de las garantías.**

De conformidad con lo señalado en la Ley 80 de 1993, es claro que **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** es una entidad estatal que debe regirse por las disposiciones normativas para la celebración de contratos con particulares. Aunque esta parte no abre debate en el procedimiento de contratación estatal utilizado por **SDIS**, por medio del cual se le adjudicó el convenio de asociación No. 11867 de 2021 a **FUNDESA**, en el especial a su capacidad financiera<sup>6</sup>, es necesario resaltar lo establecido en el artículo 7° de la Ley 1150 de 2007, este dispone:

**Artículo 7o. De Las Garantías En La Contratación.** Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato. Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos.

Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, en garantías bancarias y en general, en los demás mecanismos de cobertura del riesgo autorizados por el reglamento para el efecto. Tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. El Gobierno Nacional señalará las condiciones generales que deberán ser incluidas en las pólizas de cumplimiento de los contratos estatales.

El Gobierno Nacional señalará los criterios que seguirán las entidades para la exigencia de garantías, las clases y niveles de amparo de los riesgos de los contratos, así como los casos en que por las características y complejidad del contrato a celebrar, la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.

El acaecimiento del siniestro que amparan las garantías será comunicado por la entidad pública al respectivo asegurador mediante la notificación del acto administrativo que así lo declare.

Las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, en los interadministrativos, en los de seguro y en los contratos cuyo valor sea inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere esta ley, caso en el cual

---

<sup>6</sup> Art. 5 de la Ley 1150 de 2007.

corresponderá a la entidad determinar la necesidad de exigirla, atendiendo a la naturaleza del objeto del contrato y a la forma de pago, así como en los demás que señale el reglamento.

(Énfasis en negrilla y subrayado fuera del texto original)

Bajo ese entendido, se busca cual es la disposición normativa en la cual la **SDIS** se fundó para cubrir el posible incumplimiento de **FUNDESA** y emitir el acto administrativo de siniestro frente al convenio de asociación No. 11867 de 2021 con la finalidad de amparar el pago de los honorarios causados a los subcontratistas que prestaron sus servicios en el desarrollo del proyecto de inversión 7770 ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO. En consecuencia, es necesario citar los artículos 2.2.1.2.3.1.7. y 2.2.1.2.3.1.8. del Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015), estos artículos disponen:

**Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento.** La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:

1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.

2. Devolución del pago anticipado. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal por la no devolución total o parcial del dinero entregado al contratista a título de pago anticipado, cuando a ello hubiere lugar.

3. Cumplimiento del contrato. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de:

3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.3. Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y

3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.

4. Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Este amparo debe cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista derivadas de la contratación del personal utilizado en el territorio nacional para la ejecución del contrato amparado.

La Entidad Estatal no debe exigir una garantía para cubrir este Riesgo en los contratos que se ejecuten fuera del territorio nacional con personal contratado bajo un régimen jurídico distinto al colombiano.

5. Estabilidad y calidad de la obra. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción.

6. Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado.

7. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes. Este amparo debe cubrir la calidad y el correcto funcionamiento de los bienes que recibe la Entidad Estatal en cumplimiento de un contrato.

8. Los demás incumplimientos de obligaciones que la Entidad Estatal considere deben ser amparados de manera proporcional y acorde a la naturaleza del contrato.

**Artículo 2.2.1.2.3.1.8. Cubrimiento de la responsabilidad civil extracontractual.** La Entidad Estatal debe exigir en los contratos de obra, y en aquellos en que por su objeto o naturaleza lo considere necesario con ocasión de los **Riesgos del contrato, el otorgamiento de una póliza de responsabilidad civil extracontractual que la proteja de eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surja de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista.**

La Entidad Estatal debe exigir que la póliza de responsabilidad extracontractual cubra también los perjuicios ocasionados por eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones de los subcontratistas autorizados o en su defecto, que acredite que el subcontratista cuenta con un seguro propio con el mismo objeto y que la Entidad Estatal sea el asegurado.

(Énfasis en negrilla y subrayado fuera del texto original)

Los artículos citados tienen por objeto de cubrir a la entidad pública (SDIS) de los posibles perjuicios o reclamaciones que puedan nacer como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones contractuales que tenga el contratista (FUNDESA) frente a los subcontratistas (DEMANDANTE) en el ejercicio de la ejecución del proyecto.

En consecuencia, la aseguradora que para este caso es **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** estaría en la obligación de pagar la indemnización de perjuicios en la medida que se afecte el patrimonio de la entidad pública, pues como se señaló en el apartado anterior, existe una solidaridad entre las demandadas (FUNDESA y SDIS) en virtud de lo dispuesto en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, por ende es necesario realizar este proceso judicial para que proceda el reconocimiento de la deuda de los honorarios causados.

*b) Sobre la competencia y obligación de SDIS en declarar el siniestro de las garantías.*

De cara a este encabezado, el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, a dispuesto que las entidades estatales pueden declarar los siniestros que se cubren con las pólizas de seguros que los contratistas constituyen para amparar a las entidades estatales por los riesgos que corren con ocasión de la ejecución del contrato, frente a este tema es necesario poner la siguiente cita:

**Artículo 2.2.1.2.3.1.19. Efectividad de las garantías.** La Entidad Estatal debe hacer efectivas las garantías previstas en este capítulo así:

1. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare la caducidad del contrato y ordene el pago al contratista y al garante, bien sea de la cláusula penal o de los perjuicios que ha cuantificado. El acto administrativo de caducidad constituye el siniestro.

2. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal impone multas, debe ordenar el pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente constituye el siniestro.

**3. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare el incumplimiento, puede hacer efectiva la cláusula penal, si está pactada en el contrato, y ordenar su pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente es la reclamación para la compañía de seguros.**

(Énfasis en negrilla y subrayado fuera del texto original)

En consecuencia, de lo anterior tenemos que demostrar que existió incumplimiento por parte de FUNDESA para con SDIS, por ende, es necesario traer a colación la respuesta de SDIS en el hecho 29<sup>7</sup>, pues allí señala la demandada de seis (6) requerimientos a FUNDESA, que se relacionan a continuación:

| Numero de requerimiento. | Fecha.               | Numero de radicado. |
|--------------------------|----------------------|---------------------|
| 1                        | 11 de mayo de 2022   | S2022052019         |
| 2                        | 20 de mayo de 2022   | S2022058239         |
| 3                        | 01 de junio de 2022  | S2022065035         |
| 4                        | 09 de junio de 2022  | S2022070978         |
| 5                        | 12 de julio de 2022  | S2022091090         |
| 6                        | 22 de agosto de 2022 | S2022112742         |

Si bien es cierto que para la declaración de incumplimiento por parte de la SDIS debe estar ceñido por disposiciones normativas adicionales a las citadas, como lo son el artículo 17 la Ley 1150 de 2007 y en especial el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual cito a continuación:

**Artículo 86. Imposición de Multas, Sanciones y Declaratorias de Incumplimiento.**

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 efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

- a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de

<sup>7</sup> En el mes de septiembre SDIS emite una respuesta concreta sobre las condiciones que atañen a las demandadas en la ejecución del convenio de asociación No. 11867 de 2021, en donde resalta cláusulas de exclusión laboral, indemnidad, el procedimiento de incumplimiento y sus respectivas sanciones; y por último, los requerimientos de SDIS a FUNDESA sobre los incumplimientos al contrato.

cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;  
(...)

(Subrayado fuera del texto original)

De conformidad a la norma citada, es notable la **omisión** por parte de **SDIS** en dos puntos:

- A la hora de adelantar el procedimiento de la Ley 1474 de 2011, pues, después de varios requerimientos nunca adelantó el trámite citado, sino hasta pasado casi 10 meses emite resolución (23 de enero de 2023).
- Dentro de la resolución número 95, se debió invocar el incumplimiento de **FUNDESA** con relación a los rublos de honorarios de los subcontratistas, para que fuese exigible a la póliza de seguro, estos pagos.

Con estas premisas da apertura a la fundamentación de la responsabilidad de las demandadas, pues **FUNDESA** ha incumplido el convenio de asociación No. 11867 de 2021 celebrado con **SDIS**, pero esta última no ha adelantado el procedimiento para la declaración del incumplimiento y posterior siniestro, omisión que ha llevado a la acusación de daños de índole económico por la falta de pago de honorarios profesionales a la hora de la ejecución del proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**.

### 3. Fundamentos de derechos de la responsabilidad

#### a) Sobre el daño antijurídico.

De conformidad con lo expuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado responderá por los daños antijurídicos que le sean imputables, así las cosas, siempre que se pretenda reclamar responsabilidad del Estado, debe existir un daño que tenga el carácter de antijurídico. Así lo ha expresado el Consejo de Estado<sup>8</sup>:

“A pesar de que el artículo 90 de la Constitución establece que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables”, no existe en la legislación definición alguna del daño antijurídico. No obstante, la jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación”

(Subrayado fuera del texto original)

En otras palabras, en un caso como el que motiva los hechos de la demanda, la demanda sería dirigida por la vía de la reparación directa, cuando: 1) *El Estado es quien ha actuado por intermedio de sus agentes;* y 2) *El régimen de responsabilidad predicable es por el hecho propio del Estado (bien sea por acción u omisión).*

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 9 de mayo de 2012. Radicado: 1997-03572. C.P.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.



Bajo ese entendido, esta parte va a demostrar la **OMISIÓN** por parte de **SDIS** dado que por la inactividad de sus obligaciones a causado un daño, el cual se muestra de la siguiente forma;

- La demandada **FUNDESA** incumplió la ejecución del convenio de asociación No. 11867 de 2021 con referencia al "LOTE 1", y **SDIS** no ha adelantado en tiempo el trámite de declaración de incumplimiento y posterior declaración del siniestro que permita afectar la póliza de seguro en eventos de responsabilidad extracontractual. (*artículo 86 de la Ley 1474 de 2011*)
- La demandada **SDIS** no supervisó la ejecución del convenio de asociación No. 11867 de 2021 con referencia al "LOTE 1", a lo que respecta a los contratos de los subcontratistas y por ende lo hace responsable solidariamente. (*artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo*)
- La demandada **SDIS** con conocimiento de la falta de pago a los subcontratistas de **FUNDESA** no reconoció el incumplimiento dentro de la resolución numero 95 para hacer efectiva la póliza de responsabilidad extracontractual.

El daño antijurídico que se pretende sea reparado por las demandadas es el pago de los honorarios causados y cláusula penal estipulada dentro del contrato de prestación de servicios CD-BG-039-22, contrato que fue celebrado por el demandante y la demandada **FUNDESA**, con el objeto de ejecutar el proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**, en calidad de subcontratista; rubros que serían amparados por medio de póliza de seguro según lo dispone el 2.2.1.2.3.1.8. del Decreto Único Reglamentario Del Sector Administrativo De Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015).

En aquellos casos, en los cuales el daño se deriva de una responsabilidad extracontractual, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>9</sup> ha ampliado el margen de definición del concepto del daño antijurídico de la siguiente forma:

"En casos, como el que ocupa la atención de la Sala, se precisa advertir que en la sociedad moderna el instituto de la responsabilidad extracontractual está llamada a adaptarse, de tal manera que se comprenda el alcance del riesgo de una manera evolutiva, y no sujeta o anclada al modelo tradicional. Esto implica, para el propósito de definir el daño antijurídico, que la premisa que opera en la sociedad moderna es aquella según la cual a toda actividad le son inherentes o intrínsecos peligros de todo orden, cuyo desencadenamiento no llevará siempre a establecer o demostrar la producción de un daño antijurídico. Si esto es así, sólo aquellos eventos en los que se encuentre una amenaza inminente, irreversible e irremediable permitirían, con la prueba correspondiente, afirmar la producción de un daño cierto, que afecta, vulnera, aminorar, o genera un detrimento en derechos, bienes o interese jurídicos, y que esperar a su concreción material podría implicar la asunción de una situación más gravosa para la persona que la padece"

(Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con el material probatorio aquí aportado, específicamente la respuesta emitida por la demandada **SDIS**, se demuestra la cantidad de requerimientos a **FUNDESA** por incumplimiento de convenio de asociación No.

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 6 de mayo de 2015. Radicado: 1995-09295. C.P: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

11867 de 2021, de los cuales estaban fundamentados por las falencias en las contrataciones de los subcontratistas (*aquí el demandante*) que desde el mes de mayo de 2022 se venían presentando, lo que daría apertura a las diligencias dispuestas en la Ley 1474 de 2011 y así lograr la declaratoria del incumplimiento que a la hora de su resolución no se pronunció sobre el incumplimiento de dichos pagos impidiendo a la actora a un posterior siniestro que llevaría a la afectación de la póliza de seguro otorgada por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA la totalidad de los honorarios causados y la cláusula penal estipulada en el contrato de prestación de CD-BG-039-22 el cual se celebró para ejecutar el proyecto de inversión 7770 ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO.

En ese orden de ideas, en el caso en concreto se demuestra la existencia de un daño antijurídico y a continuación se expondrán las razones que fundamentan el por qué dicho daño es imputable a la SDIS.

b) Título de imputación.

El artículo 90 de la Constitución política establece lo siguiente:

**Artículo 90.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. (...)

Bajo ese marco, el estado sólo responderá por los daños antijurídicos que le sean imputables, por lo cual la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado en torno a la casuística la teoría de los títulos de imputación, exponiendo como uno de los títulos principales la falla del servicio. Al respecto ha manifestado el Consejo de Estado<sup>10</sup> lo siguiente:

“La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual”

En ese orden de ideas existe una falla del servicio cuando se presenta un incumplimiento de una obligación por parte del Estado, por lo cual ha de examinarse en concreto cuando existe tal obligación y cómo se trasgredió. En la misma sentencia lo explicó el Alto Tribunal<sup>11</sup>:

“También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera, así, las obligaciones que están

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 7 de abril de 2011. Radicado: 1999-00518. C.P: MAURICIO FAJARDO GOMEZ

<sup>11</sup> Ibídem

a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.”

(Subrayado fuera del texto original)

En el presente caso, se encuentra que la **SDIS**, se tardó desproporcionalmente al iniciar el trámite de declaración de incumplimiento por parte de **FUNDESA**, y a su vez dentro de la resolución numero 95 no resolvió sobre el incumplimiento (reconocido) del pago de los honorarios de la totalidad de los subcontratistas, catalogándolo como una omisión (falla del servicio) pues es el único que puede afectar la póliza de seguro que ampara los asuntos de responsabilidad extracontractual que existieran en la ejecución del proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO** o en su defecto en el convenio de asociación No. 11867 de 2021.

Dentro de lo que razonablemente se esperaba, la **SDIS** debió haber previsto los incumplimientos por parte de **FUNDESA** dado que en los seguimientos de ejecución del proyecto realizados por el funcionarios de **SDIS** y las constantes quejas presentadas al **SDIS**, dieron inicio a numerosas reclamaciones que siendo esta circunstancia absolutamente previsible después del segundo requerimiento debía adelantarse el trámite de declaración de incumplimiento, máxime cuando se presentan varios, además de derechos de petición y tutelas adelantados por los subcontratistas.

No obstante, dicho trámite de declaración de incumplimiento nunca se efectuó, por el contrario, lo que hizo la mencionada entidad pública fue ignorar los daños económicos de todos los profesionales y técnicos que celebraron un contrato de prestación de servicios con **FUNDESA** con el fin de ejecutar el proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**. Adicionalmente, es ilógico que **SDIS** no reconozca el incumplimiento de **FUNDESA** en los rublos de honorarios para así afectar la póliza de seguro a sabiendas de que es el sustento de muchas personas, que cada día de retraso aumenta la cuantía, cuantía que no conoce o ha manifestado un interés en conocer para así cuantificar los perjuicios y subcontratistas afectados.

En ese orden de ideas, las circunstancias que rodearon el daño ocurrido a mi poderdante se circunscriben a la omisión por parte de **SDIS** en adelantar el trámite previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 después de los numerosos requerimientos de incumplimiento de **FUNDESA**, a la hora de ejecutar proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO** o en su defecto en el convenio de asociación No. 11867 de 2021 creando así una responsabilidad solidaria entre las demandadas, en consecuencia, para el presente caso se identifica con claridad la existencia de una *falla del servicio*.

Para soportar la falla, de conformidad con los hechos y pruebas aportadas, encontrará el despacho demostrado lo siguiente:

- i. La señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** ejerció labores tendientes a ejecutar el proyecto de inversión 7770 **ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO**, proyecto presidido por **SDIS**.

De conformidad con el contrato aportado al plenario, la demandante fue contratada como **gestor documental**, cuya función principal era realizar la labor

de ingreso de la información a la plataforma SIRVE de la SDIS, y el manejo de la documentación, entre otras también atención a los adultos mayores y diligenciar formatos de inscripción del proyecto, además de difundir información sobre los beneficios del programa y servicios de promoción social entre las familias.

En consecuencia, el hecho de que la **SDIS** haya tercerizado la función en una persona jurídica (**FUNDESA**), no significa que la misma pierda el carácter de pública y que sobre esta no exista una responsabilidad por parte de la entidad precitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.

En ese sentido, la **SDIS**, como titular de la función, continuaba siendo absolutamente responsable de la misma, y de todo lo que el cumplimiento de ella implicara, incluyendo a los ejecutores de la actividad (*subcontratistas*), por consiguiente, la **SDIS** a través del ejercicio de la supervisión del contrato y de manera directa o solidaria, tenía el deber de verificar el cumplimiento de **FUNDESA** en los contratos de prestación de servicios celebrados o en su defecto, después del segundo requerimiento por incumplimiento iniciar el trámite tendiente a declarar este, para así solventar el daño económico presentado a todos los subcontratistas.

- ii. *El daño a la señorita LUDIN MONTAÑA CONTRERAS que se produjo por el cumplimiento de las labores tendientes a ejecutar el proyecto de inversión 7770 ESTRATEGIA CENTRO DIA AL BARRIO, proyecto presidido por SDIS.*

Este sub-ítem está conformado por dos temas, el primero previo a la renuncia del demandante y el segundo después de la renuncia, todos relacionados con la obligación de **SDIS** en el seguimiento del convenio de asociación celebrado con **FUNDESA**:

- Antes: Si bien el contrato de prestación de servicios tenía estipulado una cuantía que tenía una integralidad de gastos tendientes a suplir todo lo referente a la realización de la labor profesional, que para ello se previó anticipos de conformidad al convenio de asociación celebrado por las demandadas, era obligación de **SDIS** solicitar a **FUNDESA** que demostrara los pagos de las cuentas de cobro presentadas por los subcontratistas.

En ese orden de ideas, no se hubiere presentado daño, pues, al verificar la asignación de los anticipos para el desarrollo de la gestión, **FUNDESA** hubiera tenido la obligación de pagar los gastos referentes a los servicios profesionales prestados o en el evento en que **SDIS** se hubiera percatado de los incumplimientos convocar a **FUNDESA** para que esta rinda cuentas de los honorarios no pagados y así declarar el incumplimiento y dar afectación de la póliza de seguro.

- Después: Como se ha presentado a lo largo de este escrito, es clara la afectación de patrimonio económico del demandado por la omisión de **SDIS** en adelantar el trámite de declaración de incumplimiento, pues ha transcurrido varios meses después de terminado la vigencia inicial del convenio de asociación y a la hora de emisión de la resolución, omite pronunciarse sobre el incumplimiento de **FUNDESA** en los honorarios causados por los profesionales a la hora de ejecutar sus labores para el cumplimiento del convenio pactado por las demandadas.

En consecuencia, el daño económico sigue creciendo hasta que se efectuó el pago siendo productor teniendo en cuenta la cantidad de subcontratistas que buscan el pago de los honorarios causados y el pago de la cláusula penal por incumplimiento.

Así las cosas, es claro que **SDIS** incumplió su obligación de vigilancia del contrato celebrado del cual se desprendían las relaciones contractuales con los subcontratistas.

La negligencia entonces frente a la omisión de adelantar el procedimiento normativo para la incursión de un incumplimiento el cual repararía el daño causado, es totalmente imputable a **SDIS** pues es la única conforme a lo expuesto que puede solventar las pretensiones relacionadas en el respectivo acápite.

#### **4. Sobre los perjuicios causados al demandante.**

##### **a) Daño material – Lucro Cesante.**

El lucro cesante se demuestra con el contrato de prestación de servicios relacionado en el acápite de las pruebas, seguido de las cuentas de cobro presentadas con los anexos correspondientes para su pago.

En el caso en concreto tenemos que la señorita **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS** fue contratada por un valor de **TRECE MILLONES DOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS (\$13.245.000,00 m/cte)** de los cuales se desprende los siguientes valores:

1. Valor de honorarios por la prestación de servicios por un valor total de **SEIS MILLONES SEISCIENTOS VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS PESOS (\$6.622.500,00 m/cte)** por las labores realizadas a lo largo de la relación contractual.
2. Valor de cláusula penal por incumplimiento del contrato de prestación de servicios, cuyo valor es de **UN MILLÓN TRECIENTOS VEINTICUATRO MIL QUINIENTOS PESOS (\$1.324.500,00 m/cte)** de conformidad con lo estipulado en la cláusula 21 del contrato mencionado.

En ese orden de ideas, el lucro cesante aquí exigido es un daño cierto y comprobado.

##### **b) Aplicación del principio iura novit curia**

Si de los hechos es posible deducir la existencia de otro tipo de título de imputación, respetuosamente se solicita al Despacho dar aplicación del mismo, en virtud del principio *iura novit curia*, que de conformidad con la jurisprudencia<sup>12</sup> se extrae lo siguiente:

*“El principio iura novit curia, es aquel por el cual, corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho*

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia de veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010).. Radicado: expediente T-2.700.081. C.P: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO



vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen.

*Este principio, sólo alcanza a la aplicación del derecho correspondiente a determinada situación fáctica, lo cual no habilita a los jueces a efectuar interpretaciones más allá de lo probado por las partes, pues debe tenerse en cuenta que también deben respetar el principio de congruencia, es decir, no existe facultad alguna a la que pueda recurrir el juez para variar los términos y el objeto de un proceso constitucional.*

En consecuencia, el principio iura novit curia evita que el juez quede atrapado en los errores propuestos por las partes fundadas en las normas desajustadas con la causa, pues al fallador le corresponde aplicar las normas jurídicas con prescindencia de los fundamentos que las partes enuncien, sin que pueda modificar el encuadre fáctico proveniente de la litis."

(Subrayado fuera del texto original)

Al respecto, conviene precisar que, en virtud del principio del *iura novit curia*, le está permitido al operador jurídico interpretar lo pretendido por la parte demandante y, en tal virtud, tomar las decisiones que correspondan.

Bajo ese entendido, en aplicación del principio *iura novit curia*, de verlo necesario lo hará desde el régimen general de responsabilidad de la falla en el servicio, sin que se observe que con tal derrotero se modifique la *causa petendi*, ni los supuestos de la demanda, como tampoco la valoración de los demás elementos de la responsabilidad deprecada a partir de los elementos constitutivos de ella, que son límites que se imponen al operador judicial y a los sujetos comprometidos en el conflicto, sin excepción alguna.

## V. PRUEBAS.

*Aportadas:*

1. Contrato de asociación No 11867 de 2021 con referencia al lote 1, celebrado entre la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL** y asociación con **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL (FUNDESA)**.
2. Anexo técnico del proyecto **CENTRO DIA AL BARRIO**.
3. Póliza de seguro otorgada por la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** bajo los números 475 - 47 - 994000050901 y 475 - 74 - 994000008763.
4. Contrato de prestación de servicios No. CD-BG-039-22 del 17 de enero de 2022. Entre **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL (FUNDESA)** y **LUDIN MONTAÑA CONTRERAS**.
5. Carnet de identificación.
6. Cuentas de cobro No. 3 correspondiente al pago de 17 marzo a 16 de abril de 2022. Con soportes.
7. Cuentas de cobro No. 4 correspondiente al pago de 17 abril a 16 de mayo de 2022., con soportes.

8. Cuentas de cobro No. 5 correspondiente al pago de 17 mayo a 16 de junio de 2022.con soportes.
9. Carta de renuncia entregada a **FUNDESA** el día 17 de julio de 2022.
10. Derecho de petición enviado a la secretaria para el pago de mis honorarios del 27 julio de 2022.
11. Respuesta dada por la **SDIS** para que afectara la póliza de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**.
12. Respuesta de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**.
13. Resolución número 95 del 23 de enero de 2023 de la **Oficina Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social**.
14. Reclamación formal ante **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, Amparo Responsabilidad Civil Extracontractual Contractual Póliza de seguro: 475 74 994000008763.
15. Respuesta dada por la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** a la reclamación formal.

## **VI. ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA**

Teniendo en cuenta los valores determinados en el acápite de las pretensiones se estima razonadamente que la cuantía asciende al valor de **SIETE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL PESOS (\$7.947.000,00 M/CTE)** cuantía que se calcula sumando todas las tasaciones de las pretensiones, las cuales se encuentran ajustadas a las pruebas allegadas en su respectivo acápite, además, esta suma no contempla el pago indexado, pues se debe realizar el cálculo apenas se efectuó el pago solicitado.

## **VII. ANEXOS.**

1. Constancia de envío a las demandadas **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**. y **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA**.
2. Constancia a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**.
3. Certificado de existencia y representación legal de **ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA**.
4. Poder especial conferido por la convocante al suscrito apoderado.
5. Documentos señalados en el acápite de "Pruebas".
6. Acta de audiencia de conciliación extrajudicial.

## **VIII. NOTIFICACIONES.**

Se podrán realizar las notificaciones a las siguientes direcciones:

***Demandante:***

**LUDIN MONTAÑA CONTRERAS.**  
C.C. No. 39.548.874 de Bogotá D.C.  
Dirección: Calle 69 B No 90B 25 en Bogotá D.C.  
Teléfono 312 5171285  
Correo electrónico: [ludinmontana@hotmail.com](mailto:ludinmontana@hotmail.com)

***Apoderado:***

**JORGE ALBERTO BARRERA PINEDA**  
C.C.: 1.030'634.344 de Bogotá D.C.  
T.P. No. 312.800 del Consejo Superior de la Judicatura  
Dirección: Carrera 7 No. 17-51, Oficina 904 - Bogotá D.C.  
Correo electrónico: [jorge.barrera@apoyojuridico.co](mailto:jorge.barrera@apoyojuridico.co) o [mip9401@gmail.com](mailto:mip9401@gmail.com)

***Demandadas:***

**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**  
NIT 899.999.061-9  
Dirección: carrera 7 No 32 -12 edificio san Martín - Bogotá D.C.  
Teléfonos 3 80 8330 o 327 9797  
Correo electrónico notificaciones judiciales: [notificacionesjudiciales@sdis.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@sdis.gov.co) o [integracion@sdis.gov.co](mailto:integracion@sdis.gov.co)

**ONG FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y AMBIENTAL - FUNDESA**  
NIT 807.008.270-6  
Dirección: avenida 3 No 11 40- oficina B1 piso 2 Edificio San Martin el centro- En el municipio de CUCUTA – Norte de Santander.  
Teléfonos 6075738179- 314 474 95 68- 310 8070697  
Correo electrónico de notificaciones: [fundesacolombia@hotmail.com](mailto:fundesacolombia@hotmail.com)

Remito a su Despacho para lo de su competencia.

Cordialmente,



**JORGE ALBERTO BARRERA PINEDA**  
C.C. 1.030'634.344 de Bogotá D.C.  
T.P. 312.800 del Consejo Superior de la Judicatura