

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

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

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

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

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

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

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

Que en el Decreto Distrital 607 de 2007, modificado por el Decreto 508 de 2022, modificado por el Decreto 113 de 2023, determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social y establece en los literales a) y b) del artículo 5 que: "*Son funciones de la Oficina Jurídica las siguientes: a) Orientar y conceptuar en materia jurídica al Despacho y a las demás dependencias de la Secretaría, así como rendir los conceptos y resolver las peticiones sobre los asuntos jurídicos relacionados con el sector, b) Revisar los aspectos jurídicos, los proyectos de ley, de acuerdo, decreto, resolución o cualquier otro acto administrativo que sea sometido a su consideración y que tengan relación con los asuntos de competencia de la Secretaría y la Subsecretaría.*"

Que el artículo primero de la Resolución No. 0128 del 26 de enero de 2018, delegó en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica "*la competencia para adelantar el procedimiento, decidir y suscribir los actos administrativos respecto de la imposición de multas, sanciones, y declaratoria de incumplimiento y de caducidad de los contratos y/o convenios suscritos por la Secretaría, una vez se haya agotado el procedimiento que sobre la materia adelanta la Oficina Asesora Jurídica en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.*"

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

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

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

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

*En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

*"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".*

*convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración (...)"*.

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

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

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

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

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

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

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

La Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) suscribió con la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO, el Convenio No. 8223 de 2024 cuyo objeto es: "AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, FÍSICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA OPERACIÓN DEL SERVICIO CENTRO DÍA A TU CASA A TRAVÉS DE ACCIONES DE ACOMPAÑAMIENTO INTERDISCIPLINARIO Y ASISTENCIA PERSONAL PARA PERSONAS MAYORES DEL DISTRITO CAPITAL.

La fecha de inicio del contrato fue el 27 de junio de 2024 y el plazo de ejecución se pactó hasta el 26 de enero de 2025.

El objetivo del servicio Centro Día a Tu Casa se centra en brindar atención transitoria diurna en casa, realizando acciones que favorezcan el cuidado calificado a las personas mayores, promoviendo tiempos de respiro que impacten positivamente en la calidad de vida de las personas mayores y sus

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

cuidadores, implementando actividades que permitan el desarrollo de capacidades y potencialidades, el reconocimiento, la reducción y redistribución del cuidado en casa, previniendo el abandono y la institucionalización de las personas mayores.

De acuerdo con la naturaleza del Convenio 8223 de 2024 y teniendo en cuenta las obligaciones que se pactaron, el contratista debía constituir una póliza que amparara los riesgos del contrato.

Con ocasión de lo anterior la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA S. A. expidió la Garantía de Cumplimiento - Póliza Única de Cumplimiento a favor de entidades estatales No. 36047994000031732, la cual se encuentra vigente a la fecha.

En el Convenio 8223 de 2024, se estipuló la cláusula penal pecuniaria de la siguiente manera:

**B. CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA:** *El incumplimiento de las obligaciones surgidas en virtud de la ejecución de este Convenio de Asociación serán sancionadas pecuniariamente previo agotamiento del debido proceso establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, de conformidad con las siguientes estipulaciones: Si el incumplimiento es total o **parcial**, defectuoso o tardío del Convenio de Asociación, al Asociado pagará a título de cláusula penal, **una suma equivalente al 20 % del valor total del convenio, a título de estimación anticipada de los perjuicios que este llegare a sufrir en caso de incumplimiento total o parcial de sus obligaciones, el valor de la cláusula penal pecuniaria que se haga efectiva, se considerará como pago parcial pero no definitivo de los perjuicios causados. (...)**"*  
(Negrilla para resaltar)

Finalmente, se tiene que el seguimiento y control de la ejecución del convenio está a cargo de la Subdirectora para la Vejez, en calidad de supervisora.

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

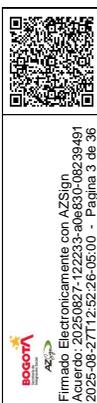
Conforme al informe técnico presentado por la Subdirección para la Vejez ante la Oficina Jurídica mediante Informe de fecha 12 de mayo de 2025 radicado I2025014972, el presente proceso administrativo se sustenta en los siguientes hechos:

**PRIMERO:** El asociado FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL "FUNDESCO" no realizó el 100% de las visitas de cuidado calificado proyectadas para su realización, de acuerdo con los criterios establecidos en numeral 3.1.4.3.1 Desarrollo del acompañamiento interdisciplinario del anexo técnico, como establece el compromiso técnico No 6 del Convenio de Asociación No 8223 de 2024

**SEGUNDO:** El asociado FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL "FUNDESCO" no garantizó la disponibilidad del talento humano en las condiciones previstas en el estudio previo, anexos técnicos, invitación pública, adendas y todos los documentos que hacen parte del convenio, como establece el compromiso general No 3 del Convenio de Asociación 8223 de 2024, y no garantizó la asistencia del talento humano en el marco de las duplas mencionadas en el anexo técnico y la concertación establecida con los participantes, como establece el compromiso técnico No 4.

**TERCERO:** El asociado FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL "FUNDESCO" no dispuso de los todos los recursos económicos establecidos en el Estudio Previo, Anexos Técnicos, Invitación Pública, Adendas y todos los documentos que hacen parte del convenio, como establece el compromiso general No 3 del Convenio de Asociación 8223 de 2024; no pagó los salarios y/o honorarios a las y los contratistas y/o empleados(as) de forma oportuna por transferencia bancaria, como establece el compromiso general No 7; y no canceló en oportunidad los honorarios necesarios para la ejecución del convenio, como establece el compromiso general No 9.

**CUARTO:** El asociado FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL "FUNDESCO" no ha presentado en las



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".*

condiciones de oportunidad y calidad pactadas en el Convenio de Asociación No 8223 de 2024 los informes de ejecución No. 6, 7 y 8, y sus correspondientes facturas o cuentas de cobro, documentos de soporte y demás requisitos para el desembolso de los aportes, respecto de los períodos de ejecución 01 al 31 de octubre de 2024; 01 al 30 de noviembre de 2024; 01 al 31 de diciembre de 2024, y 01 al 26 de enero de 2025, respectivamente, como establece la CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGO del Convenio de Asociación, el compromiso general 15, el compromiso administrativo No 1 y el numeral 3.2.1.1 Informe Mensual del anexo técnico.

### IV. TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

1. La subdirectora para la Vejez de la Secretaría Distrital de Integración Social, ejercida para la fecha por la funcionaria MARIA CRISTINA TOBON, mediante Informe de fecha 12 de mayo de 2025 radicado I2025014972, evidenció el posible incumplimiento del asociado FUNDESCO, en las obligaciones contractuales descritas en el Convenio No. 8223 de 2024 y recomendó la iniciación de un proceso administrativo para la imposición de la sanción a título de Cláusula Penal en el Convenio 8223 de 2024. En términos generales, los cargos que se aducen al incumplimiento pueden resumirse en las siguientes causas:
  - 1.1. No realización del total de visitas de cuidado calificado pactadas contractualmente
  - 1.2. No disponibilidad del talento humano.
  - 1.3. No pago de salarios y/o honorarios a sus contratistas y/o empleados(as) de forma oportuna.
  - 1.4. No presentación de informes de ejecución contractual No., 6, 7 y 8, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2024, y enero de 2025 (respectivamente).
2. De conformidad con lo anterior, la Oficina Jurídica remitió citaciones con radicados S2025080500 y 2025080491 del 13 de mayo de 2025 al asociado y a la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. respectivamente, con el fin de dar inicio al proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011.
  1. El día 13 de junio de 2025 en sesión de audiencia, se realizó la presentación de las circunstancias de hecho que motivan a la actuación, así como las normas y cláusulas posiblemente vulneradas y las consecuencias que puedan derivarse del incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024. Con posterioridad se le concedió la palabra al asociado y a la aseguradora para que presentaran sus descargos y solicitaran las pruebas que consideraran pertinentes.
  3. En sesión de audiencia del 13 de junio de 2025, el despacho se pronunció sobre las pruebas solicitadas por las partes durante la instalación de la audiencia. Decretando la presentación de un informe de supervisión y concediendo el termino de diez días hábiles para presentarlo.
  4. El día 01 de julio de 2025 con radicado 2025021490, la supervisión rindió prueba por informe, el cual fue debidamente trasladado a las partes en consonancia con lo previsto en el artículo 275 y siguientes del Código General del Proceso.
  5. El día 25 de julio de 2025 con radicado I2025024716, la supervisión suscribió un alcance al informe, el cual fue debidamente trasladado a las partes.
  6. El día 04 de agosto de 2025 en sesión de audiencia, las partes controvirtieron las pruebas practicadas y trasladadas.
  7. El día 09 de agosto de 2025 mediante correo electrónico, el asociado FUNDESCO presentó alegatos de conclusión en el marco de la actuación administrativa.
  8. El día 14 de agosto de 2025 mediante correo electrónico, la aseguradora solidaria presentó alegatos de conclusión en el marco de la actuación administrativa



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-00e830-08239481  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Pagina 4 de 36

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

### V. DESCARGOS DE LAS PARTES

#### 5.1 Descargos y alegatos presentados por el asociado FUNDESCO

La Entidad procede a realizar un resumen de los aspectos más relevantes de los descargos presentados por el asociado FUNDESCO, los cuales se encuentran en el expediente del proceso en grabación de audio y video de fecha 13 de junio de 2025, y en los alegatos de fecha 09 de agosto de 2025, así:

- **EN RELACION CON EL HECHO PRIMERO:** El asociado no realizó el 100% de las visitas de cuidado calificado proyectadas:

Sobre el particular, manifiesta su total desacuerdo pues de entrada se está desconociendo, minimizando y descalificando todo el trabajo que se hizo con el mayor esfuerzo y compromiso por parte, no solo del talento humano, sino del apoyo que se prestó en el campo técnico y logístico a los equipos multidisciplinarios

Se desconocen las verdaderas circunstancias que se presentaron durante el transcurso de la ejecución del proyecto, que incidieron en la realización de las mismas como son:

a) Desde el inicio del proyecto se presentó una situación de fuerza mayor que trastornó la operación, como fue la delicada situación de salud que atravesó la Coordinadora del Proyecto, quien presentó repentinamente un delicado evento de salud que la obligó a retirarse de inmediato por prescripción médica. Dicha situación generó automáticamente demora en el diligenciamiento y trámite de la información, por cuanto la Coordinadora que reemplazó a la inicial no tuvo quien le entregara el cargo y le tocó ir enterándose sobre la marcha de la situación, enfrentando las presiones del caso mientras recibía las instrucciones pertinentes y asimilaba las funciones que debía realizar. Todo ello al cumplir el mes, la llevó a presentar renuncia irrevocable al cargo.

b) Renuncia intempestiva del personal que realizaba las visitas;

c) Inasistencia a las jornadas de trabajo de manera unilateral, es decir, suspensión de labores de manera inconsulta, con el único propósito de presionar el pago de honorarios, por cuanto tuvieron que enfrentar la operación durante los primeros cuatro (4) meses de ejecución sin recibir dinero de la Secretaría Distrital de Integración, recurriendo inicialmente a recursos propios y, posteriormente, a la consecución de dineros extra bancarios

Establece que de la revisión efectuada se evidenció 313 seguimientos individuales que tienen soporte físico en las respectivas carpetas, pero que no fueron registrados en el SIRBE, ya sea por error humano o por falta de claridad en las instrucciones, pero sí de conformidad con lo previsto en el principio constitucional que establece que "debe primar lo sustancial sobre lo formal", que también ha sido avalado jurisprudencialmente, se tendría que estimar que realmente se realizaron un total de 11.397 visitas, que ya no representan el 89%, sino que se modifica necesariamente el número de visitas realizadas, ascendiendo entonces a un número de 91.4%, cifra esta que difiere un poco de la mencionada en el informe del equipo técnico.

Argumenta que del 91.4 % de visitas efectuadas y realmente ejecutadas, no es un número despreciable ni mínimo frente al 100% esperado, establece que con un faltante de visitas del 8.6% no se puede afirmar válidamente que el objeto contractual que buscaba el proyecto no se cumplió, dando cabida entonces, bajo ese criterio, a la figura del incumplimiento, desconociendo de plano la realidad de los hechos. Menciona que, en el peor de los casos, la Entidad están señalando que la ejecución llegó hasta el 89%. cifra igualmente muy alta y representativa que, de ninguna manera, puede aceptarse que incida de manera grave en la ejecución del proyecto y afecte de manera grave el cumplimiento del objeto mismo

Menciona que en el Anexo Técnico se contempló la posibilidad de efectuar descuentos por las visitas que no se reportaran al SIRBE, lo cual quiere decir, en otras palabras, que desde la formulación misma del proyecto, ya había consciencia sobre las diversas situaciones de distinta índole, que en un momento dado podían impedir o afectar, por alguna contingencia que se pueda presentar en el convenio.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

El Anexo Técnico, al referirse al Sistema Misional SIRBE, señala lo siguiente:

"El Asociado considerará que el insumo básico para los desembolsos lo determina la información registrada en el Sistema Misional SIRBE WEB (aplicativo de recolección de datos que permite obtener información misión de la población que accede a los servicios sociales de la Secretaría Distrital de Integración Social), **si no registra la información, se realizarán los descuentos relacionados con la atención de la persona mayor.**"

Menciona que en relación con las visitas que por razones que ignoramos no se subieron al SIRBE, cabe señalar que en desarrollo del principio constitucional que señala que "lo sustancial prima sobre lo formal", sería perfectamente viable incluirlas como realizadas, de conformidad con lo que manifestamos anteriormente

- **EN RELACION CON EL HECHO SEGUNDO:** no garantizar la disponibilidad del talento humano en las condiciones previstas en el Contrato

El representante legal de FUNDESCO manifiesta que tampoco está de acuerdo con lo afirmado en este punto por la supervisión, pues la Fundación siempre garantizó la disponibilidad del talento humano en las condiciones previstas en el estudio previo, anexo técnico y demás documentos que hacen parte del Convenio, garantizando la asistencia del talento humano en el marco de las duplas mencionadas en el mismo. Siempre la instrucción que se dio al Coordinador General y a los Coordinadores Zonales fue la de cumplir fielmente lo allí previsto. Establece que se presentaron diversas circunstancias, tales como renuncias del personal o cese de actividades para presionar el pago de honorarios, a pesar de que en el contrato de prestación de servicios se estipuló claramente que el pago se efectuaría una vez hubiese recibido el pago correspondiente por la Secretaría Distrital de Integración Social.

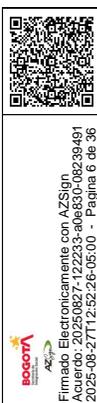
Menciona que la Fundación no recibió un solo pago durante los primeros cuatro (4) meses de la operación, por lo que tuvo que recurrir a créditos extra bancarios que retrasaron el flujo de caja para efectuar los pagos de nómina y proveedores con mayor celeridad. Agrega que también la demora en la aprobación de los informes por parte de la SDIS, tuvo mucha incidencia en la oportunidad de los pagos.

Cita el principio de responsabilidad y argumenta que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Menciona que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

- **EN RELACION CON EL HECHO TERCERO:** El asociado no dispuso de todos los recursos económicos establecidos en el estudio previo y demás documentos, no se realizó el pago de los honorarios de forma oportuna por transferencia bancaria

El representante legal de FUNDESCO manifiesta que tampoco está de acuerdo con lo indicado por la SDIS pues ya ha manifestado que tuvieron que hacer la operación durante los primeros meses con recursos propios y créditos extra bancarios, para poder cumplir con los pagos del talento humano y proveedores, pues siempre tuvieron el compromiso total con la operación del convenio y a pesar de las dificultades económicas, se logró conseguir los recursos para efectuar dichos pagos.

Manifiesta que, en ningún momento, se desentendieron de la operación, por el contrario, siempre fue de su interés llevar a buen término la ejecución del Convenio, cumpliendo en lo posible y en la mayoría de los casos con los requerimientos técnicos, argumentan que siempre se insistió en que la operación se cumpliera de la mejor manera, de acuerdo con lo previsto en el Anexo Técnico, estudios previos y demás documentación.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

- **EN RELACION CON EL HECHO CUARTO:** El asociado no ha presentado en las condiciones de oportunidad y calidad pactadas en el Convenio, los informes Nos. 6, 7 y 8 y sus correspondientes facturas y cuentas de cobro

El representante legal de FUNDESCO puso en conocimiento al Despacho que los informes de noviembre y diciembre de 2024 se radicaron así: **Informe No. 6:** Radicado el 21 de abril- Primeras observaciones mayo 12- Respondidas mayo 15. **Informe No. 7:** Radicado el 28 de abril - Primeras observaciones mayo 15 - Respondidas junio 13. El informe del mes de enero de 2025 continúa pendiente de presentar porque deben tener certeza de los pagos a efectuar de acuerdo con la aprobación o no de las visitas que se efectuaron, pero no se reportaron al SIRBE.

De igual forma, el Representante Legal establece las siguientes conclusiones en sus descargos:

1. *“Nosotros como contratistas hemos sido muy respetuosos de las condiciones previstas en los estudios previos, anexo técnico y demás documentos.*
2. *A pesar de las dificultades que tuvimos para realizar la ejecución, ésta se hizo de la mejor manera posible, logrando el cumplimiento del objeto contractual previsto, dados los altos porcentajes de cumplimiento de nuestras obligaciones.*
3. *Las inconsistencias encontradas por la Secretaría en manera alguna constituyen un hallazgo grave que en algún momento comprometiera la ejecución del Convenio, tal como quedó demostrado con los resultados finales de la ejecución.*
4. *Al reconocer la misma Secretaría que de la ejecución realizada por FUNDESCO no se deriva perjuicio alguno en su contra, desaparece el fundamento inicial que supuestamente tenía la exigencia de la imposición de la cláusula penal, por los supuestos incumplimientos de nuestra parte”.*

Ahora bien, el asociado FUNDESCO en sesión de audiencia del 04 de mayo de 2025, indicó que en el clausulado del contrato se establece que la Entidad debe primero realizar el desembolso y luego el asociado debía cancelar los honorarios del talento humano.

Por otra parte, señala que en la “RESOLUCIÓN NÚMERO 1474 DEL 16 DE MAYO DE 2025 “Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-008-2024, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL” “estableciendo que para ese caso no se advirtieron posibles perjuicios a la SDIS

Finalmente, en los alegatos presentados mediante correo electrónico de fecha 09 de agosto de 2025, el asociado FUNDESCO, le solicitó a este Despacho atender el principio de Proporcionalidad, según el cual se debe examinar si se realizó una calificación jurídica apropiada de la situación fáctica que sustentó la expedición de la decisión y, posteriormente, concluir si fue proporcional a las necesidades y a los hechos. Adicionalmente menciona que en su criterio: “La cláusula penal se impone por un incumplimiento severo y grave de las obligaciones. 3. Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza al contratista, por el incumplimiento grave del contrato ...”

### 5.2 Descargos presentados por la aseguradora

La Entidad procede a realizar un resumen de los aspectos más relevantes de los descargos presentados por la aseguradora SOLIDARIA, los cuales se encuentran en el expediente del proceso en grabación de audio y video de fecha 13 de junio de 2025 y en sesión del 04 de agosto de 2025, así como los alegatos de conclusión allegados por correo electrónico el 14 de agosto de 2025:

El apoderado de la aseguradora indicó que los incumplimientos imputados al asociado no son graves ni han afectado de manera directa la ejecución o el objeto del convenio aduciendo que no se ha causado un perjuicio a la Entidad, lo que imposibilita la aplicación de la cláusula penal ya que de lo contrario se desconocería la naturaleza indemnizatoria de esta cláusula.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".*

Establece que el asociado ha tenido que asumir el pago de honorarios y salarios y que existe una fuerza mayor que imposibilitó la ejecución del convenio lo que conllevó al no pago de los honorarios.

Adicionalmente menciona que los compromisos pactados no se llevaron a cabo por FUNDESCO debido a la falta de pago por parte de la Entidad, por lo que argumenta la excepción de contrato no cumplido por parte de la Entidad, al no realizarse los pagos.

Solicita dar aplicación al principio de proporcionalidad y reducción de la Cláusula penal, porque su valor se determinó sin considerar los avances del contratista. De igual forma solicitó la aplicación de la compensación en el evento en que al contratista le sea impuesta una sanción.

En sesión de audiencia del 04 de agosto de 2025, la apoderada de la aseguradora señaló que el informe 6 ya se encuentra presentado y aprobado y el informe 7 también fue presentado, en la cual el asociado está ajustando las observaciones pendientes, insiste en que no hay incumplimiento grave sino un proceso de validación administrativa.

En relación con el informe 8, aduce que en este periodo ocurrieron situaciones extraordinarias de fuerza mayor que son eximentes de responsabilidad.

En relación con las visitas, señala que la mayoría de ellas fueron cumplidas, por lo que se reitera que no se trata de un incumplimiento absoluto ni grave.

En relación con la póliza, establece que no se encuentra probada la ocurrencia del siniestro en virtud de lo establecido en el artículo 1077 del Código de Comercio y la cuantía de la pérdida. Argumenta que el contrato de seguro tiene un carácter meramente indemnizatorio, y por tal motivo, tiene como finalidad llevar a la víctima al estado anterior, más no enriquecerla y que la responsabilidad deberá ser hasta la suma asegurada.

En los alegatos de conclusión que presenta la Aseguradora establece que existen visitas que no están siendo tenidas en cuenta, concretamente, las realizadas en los meses de noviembre y diciembre de 2024 y el mes de enero de 2025. Éstas únicamente fueron contabilizadas en el Informe actualizado del 25 de julio de 2025 suscrito por la doctora MARÍA CRISTINA TOBÓN CAMACHO

Menciono que el registro en el SIRBE debe realizarse mes a mes en unas fechas establecidas y que el no registro de las visitas no significa la no realización de las mismas.

### VI. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD A CADA UNO DE LOS DESCARGOS PLANTEADOS

#### 6.1 POTESTAD SANCIONATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El legislador en la Ley 1150 de 2007, estableció en su artículo 17 la facultad de las entidades estatales de imponer las sanciones que hubieren sido pactadas, así:

*"El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

*En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones.*

*Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista Asimismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.*



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

**PARÁGRAFO:** La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía o a cualquier otro medio para obtener el pago incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas." (Subraya propia)

Concordante con ello, el procedimiento mínimo que se mencionaba en la referenciada normativa, se desarrolló en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el que se reiteró que las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, valga decir, las entidades estatales según aparecen definidas en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, están facultadas para (i) declarar el incumplimiento del contrato, (ii) cuantificar los perjuicios causados por el incumplimiento, (iii) imponer las multas y las sanciones pactadas y, (iv) hacer efectiva la cláusula penal.

Sobre este aspecto, la Jurisprudencia se ha referido a la potestad sancionadora de la administración, como:

*"(...) La atribución propia de la Administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aún a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones." <sup>1</sup>*

Se tiene entonces que el Estado está llamado a imponer sanciones a su contratista, sin acudir al Juez Contencioso Administrativo, cuando dicha disposición se ha hecho expresa en el clausulado del contrato y, en todo caso, cuando el ejecutor del objeto contractual ha incurrido en incumplimiento de las prestaciones a su cargo, esto es, las ha incumplido totalmente, ocasionando un perjuicio a la entidad. Teniendo que dicha facultad deberá ser ejercida dentro del término destinado para la liquidación del correspondiente contrato.

### 6.2 HECHO PRIMERO NO REALIZACIÓN DEL 100% DE LAS VISITAS DE CUIDADO CALIFICADO PROYECTADAS

#### a. La Fuerza mayor como eximente de responsabilidad en los contratos y convenios

El Representante legal de FUNDESCO establece que la Secretaría desconoce las circunstancias que se presentaron durante el transcurso de la ejecución del proyecto, que incidieron en la realización de las visitas como son:

*"a) Desde el inicio del proyecto se presentó una situación de fuerza mayor que trastornó la operación, como fue la delicada situación de salud que atravesó la Coordinadora del Proyecto, quien presentó repentinamente un delicado evento de salud que la obligó a retirarse de inmediato por prescripción médica. Dicha situación generó automáticamente demora en el diligenciamiento y trámite de la información, por cuanto la Coordinadora que reemplazó a la inicial no tuvo quien le entregara el cargo y le tocó ir enterándose sobre la marcha de la situación, enfrentando las presiones del caso mientras recibía las instrucciones pertinentes y asimilaba las funciones que debía realizar. Todo ello al cumplir el mes, la llevó a presentar renuncia irrevocable al cargo.*

*b) Renuncia intempestiva del personal que realizaba las visitas;*

*c) Inasistencia a las jornadas de trabajo de manera unilateral, es decir, suspensión de labores de manera inconsulta, con el único propósito de presionar el pago de honorarios, por*

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera CP: ENRIQUE GIL BOTERO junio 23 de 2010 Radicación número 16367.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

*cuanto tuvimos que enfrentar la operación durante los primeros cuatro (4) meses de ejecución sin recibir un solo peso de la Secretaría Distrital de Integración, recurriendo inicialmente a recursos propios y, posteriormente, a la consecución de dineros extra bancarios”*

En ese sentido, es menester analizar por parte de la Entidad la **causal de “Fuerza mayor” como eximente de responsabilidad**. Esta causal de exoneración parte del supuesto inicial de una circunstancia imprevisible e inevitable que altera las condiciones de una obligación. Por su parte el artículo 64 del Código Civil establece lo siguiente: *“Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad por un funcionario público, etc.”.*

A este respecto ha establecido la jurisprudencia lo siguiente:

*“La fuerza mayor es causa extraña y externa al hecho demandado; se trata de un hecho conocido, irresistible e imprevisible, que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño. El caso fortuito, por el contrario, proviene de la estructura de la actividad de aquél, y puede ser desconocido permanecer oculto, y en la forma que ha sido definido, no constituye una verdadera causa extraña, con virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño<sup>2</sup>.”*

Adicionalmente La Corte Constitucional ha considerado que para que se presente la figura de Fuerza Mayor como causal de exoneración de responsabilidad, es necesario que confluayan los siguientes elementos:

- i) que se trate de un hecho irresistible, es decir, que no se puedan superar sus consecuencias;
- ii) que se trate de un hecho imprevisible, esto es, que no pueda ser contemplado de manera previa y
- iii) que se trate de un hecho externo<sup>3</sup>.

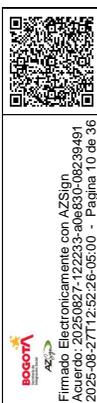
Así las cosas, la fuerza mayor, como causal eximente de responsabilidad **hace referencia al imprevisto respecto del cual no es posible resistir**, lo que significa que el hecho constitutivo debe ser, por un lado, ajeno a todo presagio, por lo menos en condiciones de normalidad y, del otro, imposible de evitar, de modo que el sujeto que lo soporta queda determinado por sus efectos. Al respecto, señaló lo siguiente: *“No se trata entonces, per se, de cualquier hecho, por sorpresivo o dificultoso que resulte, sino de uno que inexorablemente reúna los mencionados rasgos legales, los cuales, por supuesto, deben ser evaluados en cada caso en particular (...). Justamente sobre este particular, bien ha precisado la Sala en jurisprudencia uniforme, que ‘la fuerza mayor no es una cuestión de clasificación mecánica de acontecimientos’ (sent. 145 de 7 de octubre de 1993); por eso, entonces, ‘la calificación de un hecho como fuerza mayor o caso fortuito, debe efectuarse en cada situación específica, ponderando las circunstancias (de tiempo, modo y lugar) que rodearon el acontecimiento –acompañadas con las del propio agente-’ (sent. 078 de 23 de junio de 2000), sin que un hecho pueda ‘calificarse fatalmente, por sí mismo y por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito’ (cas. civ. de 20 de noviembre de 1989; cfme: sent. 087 de 9 de octubre de 1998) (...)”.* (Énfasis fuera del texto)

Ahora bien, teniendo claro los requisitos para que se constituya la Fuerza mayor, según las altas cortes, es necesario establecer en primer lugar que el mal estado de salud de la Coordinadora del proyecto y el reemplazo por una nueva persona **no puede considerarse como un hecho imprevisible**, ni se considera un hecho externo, en línea con lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por el contrario, que el talento humano se enferme es un hecho totalmente previsible, tanto es así que el convenio permite el cambio o sustitución del personal ausente. Ahora

<sup>2</sup> Sentencia **SU-449 de 2016**

<sup>3</sup> Sentencia **T-271 de 2016**

<sup>4</sup> Sentencia del 29 abril de 2005, radicado. 0829. de la Sala de Casación Civil, de la Corte Suprema de Justicia.



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

bien, no es un hecho externo ya que la situación obedece a situaciones que se presentan en la ejecución normal de un contrato o convenio

De igual forma, la renuncia intempestiva del talento humano tampoco puede considerarse como un hecho externo a FUNDESCO y a la ejecución del convenio, así como tampoco tiene carácter de imprevisible, por el contrario, es normal en la ejecución de un convenio que el talento humano inicial se modifique debido a renunciaciones del personal. Mucho menos puede establecerse que la inasistencia del personal debido al no pago de los honorarios por parte de FUNDESCO sea un hecho imprevisible o externo al sujeto que lo alega. **Es perfectamente predecible que si no pago los honorarios de las personas las mismas posiblemente no tengan el dinero para asistir a los servicios o simplemente decidan no cumplir con los contratos debido al incumplimiento en el pago de sus honorarios.**

De igual forma, en el expediente del presente proceso sancionatorio no se evidencia que se haya alegado por parte del asociado FUNDESCO o de su garante, prueba alguna que sustente lo aquí alegado por el asociado y que demuestre la delicada situación de salud que atravesó la Coordinadora del Proyecto, así como ninguna prueba que pudiera evidenciar que se constituye una causal eximente de responsabilidad por Fuerza Mayor.

Con todo, sin lugar a desconocer las dificultades que para el asociado pudo implicar tener a una coordinadora en una delicada situación de salud, ello no lo exime de responsabilidad frente al cumplimiento de lo convenido o como causa suficiente que soporte la exoneración de responsabilidad de cara al procedimiento administrativo que aquí se adelanta, pues lo mínimo esperado era que ante tal situación obrara con la diligencia del buen hombre de negocios, en tanto ha podido reemplazar a la persona encargada de forma más oportuna o establecer apoyos concurrentes que le evitaran incurrir en las faltas que se le reclaman y que en sus términos emanan de la “*demora en el diligenciamiento y trámite de la información*”. Situación que además no fue puesta en conocimiento de la supervisión, para realizar los ajustes o tomar las medidas en el tiempo convenido que no configuraran el presunto incumplimiento.

De conformidad con lo anterior, la Entidad no acoge los argumentos del asociado al establecer que para el presente caso existieron circunstancias ajenas a su voluntad que impidieron el cumplimiento del convenio y que constituyeron una causal eximente de responsabilidad.

### **b. Del perjuicio sufrido por la Secretaría Distrital de Integración Social con ocasión del incumplimiento del convenio 8223 de 2024.**

El representante legal de FUNDESCO indica que cumplió el 89% de las visitas calificadas y en tal sentido asegura que, de ninguna manera, puede aceptarse que el 11% restante incida de manera grave en la ejecución del proyecto y en consecuencia que afecte el cumplimiento del objeto convenido. En los alegatos presentados mediante correo electrónico de fecha 09 de agosto de 2025, el Representante Legal señaló lo siguiente: “*La cláusula penal se impone por un incumplimiento severo y grave de las obligaciones. 3. Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza al contratista, por el incumplimiento grave del contrato*”

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

La Secretaría Distrital de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, es “responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, ofrece servicios sociales y promueve de forma articulada la inclusión social, el desarrollo de capacidades y la mejora en la calidad de vida de la población en mayor condición de **vulnerabilidad** con un enfoque territorial”<sup>5</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Subdirección para la Vejez aporta al cumplimiento de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital (2010-2025)<sup>1</sup>, que busca “*garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distinción alguno, que permita el desarrollo humano, social, económico,*

<sup>5</sup> Resolución 1356 de 2016. Misión Secretaría Distrital de Integración Social

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

*político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado en su conjunto y de acuerdo con los lineamientos nacionales e internacionales”* así como a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), que insta al Estado para que cuente con una oferta y cobertura de servicios sociales que promuevan el cuidado, bienestar, la independencia y autonomía de las personas mayores, particularmente de las personas más vulnerables, promoviendo una vejez digna; esto lo materializa a través del Proyecto 7770 *“Compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e incluyente”*, y en particular para este proceso a través del servicio Centro Día a Tu Casa.

El objetivo del servicio Centro Día a Tu Casa se enfoca en brindar atención transitoria diurna en casa, realizando acciones que favorezcan el cuidado calificado a las personas mayores, promoviendo tiempos de respiro que impacten positivamente en la calidad de vida de las personas mayores y sus cuidadores, implementando actividades que permitan el desarrollo de capacidades y potencialidades, el reconocimiento, la reducción y redistribución del cuidado en casa, previniendo el abandono y la institucionalización de las personas mayores.

De acuerdo con lo planteado, la población objetivo del servicio Centro Día a tu Casa son: **“Personas de sesenta (60) años en adelante con dependencia funcional que tenga cuidador permanente, sin requerir una unidad de cuidado crónico o de salud mental, que residan en Bogotá”**. Lo anterior, se soporta en lo contemplado en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada y adoptada en Colombia mediante la Ley 2055 del 10 de septiembre de 2020, **donde el promover la protección de los derechos de las personas mayores contribuyen a una inclusión, integración y participación en comunidad que, para el caso de Bogotá, se apalanca de acciones normativas desde la Ley 1276 de 2009, donde se dispone de oferta de servicios en pro de proteger a personas mayores a través de los Centros Vida, siendo sujetos activos de atención integral y mejorando su calidad de vida a partir de la canasta de servicios mínimos a saber:**

- Orientación psicosocial.
- Actividades ocupacionales, cognitivas o productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias.
- Actividades físicas, deportivas y de interacción social.
- Actividades recreativas y culturales.
- Encuentros intergeneracionales.
- Creación, fortalecimiento y consolidación de redes de apoyo.

Así, se busca brindar atención transitoria diurna en casa, mediante un acompañamiento interdisciplinario que prevenga el abandono y la institucionalización de las personas mayores con dependencia y promueva acciones de cuidado alternados y tiempos de respiro a los cuidadores(as).

Las necesidades de la población participante implican que no solo se realicen acciones asistenciales, sino procesos de acompañamiento interdisciplinario, donde se reconozca la corresponsabilidad familiar y social, hacia quienes son sujeto de cuidado.

Así las cosas, la Subdirección para la Vejez, en cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes, requirió contratar la operación del servicio Centro Día a tu Casa a través de las acciones de acompañamiento interdisciplinario y asistencia personal para personas mayores del Distrito Capital y sus cuidadores, el cual resulta indispensable para el desarrollo de las funciones asignadas a la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la suscripción de un Convenio de Asociación de acuerdo con los principios de selección objetiva, en los términos establecidos en el Decreto 092 del 2017, que garantizara la prestación del Servicio Centro Día a tu Casa en la vigencia 2024.

De conformidad con lo anterior, para la Secretaria Distrital de Integración Social resultaba imprescindible y de vital importancia adelantar una contratación pública a través de un proceso competitivo de selección que permitiera encontrar las entidades sin ánimo de lucro más idóneas, en aras de garantizar el Servicio “Centro Día a tu Casa” para atender personas **en situación de alta vulnerabilidad social que demandan un acompañamiento institucional** solido capaz de diseñar,



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

organizar y ejecutar políticas públicas integrales en el marco de un nuevo contrato social justo y equitativo el cual, a partir de un enfoque de derechos humanos, una perspectiva de género y un desarrollo de capacidades, **permita superar las condiciones de marginalidad, pobreza y discapacidad.**

Teniendo en cuenta lo anterior, en el año 2024 se adelantó el proceso público de selección **SDIS – DCT-092-006-2024**, el cual tuvo como resultado la celebración del convenio 8223 de 2024 con FUNDESCO y cuyo objeto era: **AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, FÍSICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA OPERACIÓN DEL SERVICIO CENTRO DÍA A TU CASA A TRAVÉS DE ACCIONES DE ACOMPAÑAMIENTO INTERDISCIPLINARIO Y ASISTENCIA PERSONAL PARA PERSONAS MAYORES DEL DISTRITO CAPITAL**, por un valor inicial de MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS M/TE (\$1.939.560.757),

En ese sentido, es claro entonces que con la no realización del 100% de las visitas calificadas por parte de FUNDESCO y dada la justificación y necesidad del servicio establecida con anterioridad, se está afectando la atención de **1.382 usuarios, es decir 1.382 personas en condición de vulnerabilidad extrema por ser adultos mayores de 60 años con dependencia funcional permanente de una tercera persona**, según los cuadros que se relacionan a continuación:

**Tabla No 1. Visitas proyectadas vs visitas realizadas**

MES	VISITAS PROYECTADAS	VISITAS REALIZADAS CARGADAS EN SIRBE	VISITAS NO REALIZADAS
<b>AGOSTO 2024</b>	1650 <sup>6</sup>	1569	81
<b>SEPTIEMBRE 2024</b>	2200	2184	16
<b>OCTUBRE 2024</b>	2200	2168	32
<b>NOVIEMBRE 2024</b>	2200	2023	177
<b>DICIEMBRE 2024</b>	2200	1688 <sup>7</sup>	512
<b>ENERO 2025</b>	2016 <sup>8</sup>	1452	564
<b>TOTAL</b>	<b>12466</b>	<b>11084</b>	<b>1382</b>

Fuente: Reporte histórico de actuaciones SIRBE Convenio 8223 de 2024<sup>9</sup>

(EXTRACTO INFORME DE SUPERVISION RADICADO 2025014972 DE FECHA 12 DE MAYO DE 2025, PAGINA 7)

**En este sentido, aunque para el asociado la no realización de las visitas al 100% parece ser un tema menor, atendiendo la misionalidad que tiene la Secretaría Distrital de Integración Social, se puede concluir que la falta de atención de las visitas a la totalidad de nuestra población objetivo (sujetos de especial protección - adultos mayores en condición de vulnerabilidad), sí constituye un perjuicio grave que repercutió no solo en la interrupción del servicio y en la afectación a nuestros beneficiarios, sino que además puso en manto de duda la credibilidad institucional.**

Por ello, no puede aceptar este Despacho que el comportamiento reprochado a la fundación

<sup>6</sup> Son menos que las establecidas para los meses siguientes atendiendo a que la posibilidad de realizar las visitas no se dio desde el 01 de agosto de 2024.

<sup>7</sup> Del 26 al 28 de febrero de 2025, el asociado tuvo habilitada la plataforma SIRBE para el cargue de cuarenta (47) actuaciones extemporáneas aprobadas por esta supervisión correspondientes al mes de diciembre de 2024, no obstante, solo se cargaron veintitrés (23).

<sup>8</sup> Son menos que las establecidas para los meses anteriores atendiendo a la terminación del Convenio de Asociación el 26 de enero de 2025.

<sup>9</sup> Prueba No 9 ubicada en: [9. Reporte histórico de actuaciones SIRBE Convenio 8223 de 2024.xlsx](#)



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

FUNDESCO se trate de un asunto menor o meramente formal, incluso al éste manifestar que no existe un perjuicio grave, **en tanto repercutió directamente en la calidad de vida de la población atendida, violentando sustancialmente el objeto convenido**. Además, la medida responde al principio de protección del interés general y la función social del contrato estatal, al buscar garantizar la correcta ejecución de los programas sociales financiados con recursos públicos dirigidos a la población vulnerable.

Por lo anterior, resulta procedente despachar desfavorablemente la solicitud del asociado y de la compañía aseguradora al considerar que la no ejecución de 1382 visitas no constituye un incumplimiento grave del convenio.

### **c. El convenio 8223 de 2024 no contempló la posibilidad de descuentos sobre las visitas calificadas**

El representante legal de FUNDESCO menciona que en el Anexo Técnico se contempló la posibilidad de efectuar descuentos por las visitas que no se reportaran al SIRBE, lo cual quiere decir, en otras palabras, que, desde la formulación misma del proyecto, ya había consciencia sobre las diversas situaciones de distinta índole, que en un momento dado podían impedir o afectar, por alguna contingencia que se pueda presentar.

Menciona adicionalmente que en relación con las visitas no se subieron al SIRBE, "lo sustancial prima sobre lo formal", sería perfectamente viable incluirlas como realizadas, de conformidad con lo que manifestamos anteriormente.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Con el fin de analizar lo establecido por el asociado es necesario revisar las cláusulas que contemplan las posibilidades de realizar descuentos en el convenio 8223 de 2024, las cuales transcribimos a continuación.

- **Documento de Estudio Previo (parte integral del convenio) y Minuta del convenio 8223 de 2024**

### **- “12.2. COMPROMISOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

*8. La SDIS realizará los descuentos previstos en la forma de desembolso de acuerdo con el tipo de costos (costos fijos, costos variables y costos por realización), de conformidad con lo establecido en el estudio previo y la estructura de costos del proceso”*

### **-d. RECURSOS NO EJECUTADOS**

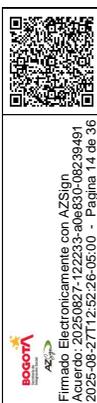
*El supervisor del convenio no reconocerá el desembolso de rubros que carezcan de soportes financieros previstos para la ejecución del convenio de asociación, lo cual constituye una circunstancia totalmente diferente a los descuentos por novedades (costos variables), así como, cuando los rubros sean ejecutados por valor inferior al promedio establecido para el periodo de ejecución, de acuerdo con la estructura de costos, esta diferencia es definida como recurso no ejecutado dentro de la liquidación mensual de cupos”*

### **b. LIQUIDACIÓN COSTOS FIJOS**

*Los costos fijos se liquidan sobre la base mensual de treinta (30) días y se reconocen a partir del cumplimiento de los requisitos de los Anexos técnicos, siempre y cuando, no superen el promedio establecido para el periodo de ejecución teniendo en cuenta la estructura de costos calculada para el convenio y que cuenten con los soportes financieros y contables respectivos.*

(...)

*Para costos fijos se tendrán en cuenta las siguientes novedades y no reconocimientos: • En caso de ausencia del talento humano, la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS realizará descuento proporcional al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio, para el caso de las*



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

***incapacidades se contará el periodo de descuento después del segundo (2) día de inicio de la incapacidad, sobre el valor consignado en la estructura de costos, de conformidad con lo establecido en Anexo Técnico.***

***En caso de no encontrar evidencia del uso de alguno de los elementos durante el ejercicio de supervisión, se realizará el descuento proporcional al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio sobre el valor consignado en el estudio de mercado”.*** (Énfasis fuera del texto)

- **Anexo técnico (parte integral del contrato)**

### - “3.2.3. Gestión del talento humano

***b. El Asociado garantizará que el talento humano cumpla con los requisitos de dedicación, formación y experiencia establecidos. En caso de incumplimiento, la supervisión del Convenio procederá a hacer los descuentos a que haya lugar”***

### - “Sistema Misional SIRBE

***El Asociado considerará que el insumo básico para los desembolsos lo determina la información registrada en el Sistema Misional SIRBE WEB (aplicativo de recolección de datos que permite obtener información misión de la población que accede a los servicios sociales de la Secretaría Distrital de Integración Social), si no registra la información, se realizarán los descuentos relacionados con la atención de la persona mayor”***

**En ese sentido, una vez analizado lo acordado por las partes se puede establecer que, no se evidencia en el clausulado del convenio 8223 de 2024, así como en los documentos que forman parte integral de este (Estudio previo y Anexo Técnico), que se haya contemplado expresamente la posibilidad de descuento por visitas calificadas no realizadas, como si se estableció expresamente la posibilidad de descuento del talento humano, tal y como se abordará en el numeral 6.3 siguiente de la presente Resolución.**

Así las cosas, y según la estructura de costos del convenio 8223 de 2024, los desembolsos por ejecución de este convenio no se encuentran pactados por realización de visitas sino por talento humano que atienda las mismas, de forma tal, que no se le da un valor estimado a cada vista calificada que pueda ser descontada de la prestación del servicio, sino se otorga un valor a cada profesional o perfil que realiza la visita y en este mismo sentido, se descuenta por profesional que no asistió a las visitas programadas.

Lo anterior según se evidencia en la informe supervisión del convenio de fecha 25 de julio de 2025 radicado I2025024716, pagina 3 que además reconoce la realización de algunos descuentos por no disponibilidad de talento humano en el informe de ejecución No. 6 presentado por FUNDESCO:

(EXTRACTO ALCANCE INFORME DE SUPERVISION 25 DE JULIO DE 2025 RADICADO I2025024716, PAGINA 3)



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

**Informe de ejecución 6:** Corresponde al período comprendido entre el 1 y el 30 de noviembre de 2024, que debió presentarse los cinco (5) primeros días del mes de diciembre de 2024, el cual fue presentado hasta el 21 de abril de 2025, fue aprobado por esta supervisión y radicado en la Subdirección Administrativa y Financiera de la entidad para proceso de pago en el presente mes de julio de 2025.

Donde se evidencia recursos no ejecutados en talento humano por valor de \$3.211.651, correspondientes a menor valor consignado al talento humano según soportes presentados por el asociado \$2.256.620 y por ausencias un valor de \$955.031.

Recursos No Ejecutados mes de NOVIEMBRE 2024 convenio 8223-2024				
Costos Fijos		EJECUTADO SDIS	PROMEDIO SDIS	DIFERENCIA
Coordinador(a) del Servicio Centro Día a tu Casa	1	\$ 7,060,200	\$ 7,118,970	\$ 68,770
Profesional Enlace Zonal	4	\$ 17,428,896	\$ 17,598,900	\$ 170,004
Profesional del área física	4	\$ 17,428,896	\$ 17,598,900	\$ 170,004
Profesional del área cognitiva, psicoafectiva y social	4	\$ 16,702,890	\$ 17,598,900	\$ 896,210
Profesional en el área ocupacional, artística y cultural	4	\$ 17,428,896	\$ 17,598,900	\$ 170,004
Auxiliar Administrativo	2	\$ 5,716,084	\$ 5,771,840	\$ 55,756
Auxiliar de Enfermería	40	\$ 131,365,097	\$ 133,046,000	\$ 1,680,903
<b>Subtotal Recurso Humano</b>		<b>\$ 213,120,759</b>	<b>\$ 216,332,410</b>	<b>\$ 3,211,651</b>

Así las cosas, el objetivo del convenio era la realización del 100% de las visitas pactadas, abriendo la puerta para la posibilidad de descontar el talento humano no disponible en esas visitas, mas no en descontar las visitas pactadas contractualmente, ya que las mismas no se encuentran discriminadas en un valor dentro de la estructura de costos y adicionalmente el pago se realiza por talento humano mas no por visitas realizadas.

En ese sentido, es claro entonces que el asociado FUNDESCO no cumple con la obligación establecida en el sub numeral 5 numeral 3.1.2.1 y que se describe a continuación:

### “3.1.2.1 COMPROMISOS TÉCNICOS

5. Realizar el 100% de las visitas de cuidado calificado, de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo técnico para el periodo (Asistencia personal)”.

De conformidad con lo anterior, la Entidad no acoge los argumentos del asociado y establece el incumplimiento del asociado por la no realización del 100% de las visitas según lo establecido en el numeral 3.1.2.1 COMPROMISOS TECNICOS del convenio 8223 de 2024.

### 6.3 HECHO SEGUNDO, NO GARANTIZAR LA DISPONIBILIDAD DEL TALENTO HUMANO EN LAS CONDICIONES PREVISTAS EN EL CONVENIO

El representante legal de FUNDESCO en sus descargos manifiesta no estar de acuerdo con lo afirmado en este punto por la supervisión, pues la Fundación siempre garantizó la disponibilidad del talento humano en las condiciones previstas en el estudio previo, anexo técnico y demás documentos que hacen parte del Convenio, garantizando la asistencia del talento humano en el marco de las duplas mencionadas en el mismo. Siempre la instrucción que se dio al Coordinador General y a los Coordinadores Zonales fue la de cumplir fielmente lo allí previsto. Otra cosa diferente es que se hayan presentado diversas circunstancias, tales como renunciaciones del personal o cese de actividades para presionar el pago de honorarios, a pesar de que en el contrato de prestación de servicios se estipuló claramente que el pago se efectuaría una vez se hubiere recibido primero el pago correspondiente por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Menciona que la Fundación no recibió un solo pago durante los primeros cuatro (4) meses de la operación, por lo que tuvo que recurrir a créditos extra bancarios que retrasaron el flujo de caja para efectuar los pagos de nómina y proveedores con mayor celeridad. Sin embargo, insistió en que



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

también la demora en la aprobación de los informes por parte de la SDIS, tuvo mucha incidencia en la oportunidad de los pagos

Cita el principio de responsabilidad y argumenta que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Menciona que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Como primera medida es necesario analizar lo referente a la disponibilidad del talento humano a la luz de lo establecido en el Convenio 8223 de 2024.

Así las cosas, se observa que, en el **numeral 3.2.3 “Gestión del talento humano “del anexo técnico (página 46)** que hace parte integral del convenio, se establece lo siguiente:

*“El Asociado garantizará la idoneidad del talento humano que estará al frente de la atención de participantes, así como el cumplimiento de los perfiles requeridos, para lo cual, verificará que dicho talento humano cuente con habilidades, experiencia y con el conocimiento establecido a continuación. Toda la trazabilidad de novedades que se presente durante la ejecución del convenio debe ser documentada y custodiada en el archivo del convenio”*

Ahora bien, más adelante en el literal b del mismo anexo, el despacho evidencia el siguiente texto.

*“b. El Asociado garantizará que el talento humano cumpla con los requisitos de dedicación, formación y experiencia establecidos. **En caso de incumplimiento, la supervisión del Convenio procederá a hacer los descuentos a que haya lugar.**”*  
(Énfasis fuera del texto)

De igual forma, se evidencia en la CLAUSULA SEXTA del convenio lo siguiente:

### **CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGO**

#### **“b. LIQUIDACIÓN COSTOS FIJOS**

*Los costos fijos se liquidan sobre la base mensual de treinta (30) días y se reconocen a partir del cumplimiento de los requisitos de los Anexos técnicos, siempre y cuando, no superen el promedio establecido para el periodo de ejecución teniendo en cuenta la estructura de costos calculada para el convenio y que cuenten con los soportes financieros y contables respectivos.*

(...)

*Para costos fijos se tendrán en cuenta las siguientes novedades y no reconocimientos:*

• **En caso de ausencia del talento humano, la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS realizará descuento proporcional al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio, para el caso de las incapacidades se contará el periodo de descuento después del segundo (2) día de inicio de la incapacidad, sobre el valor consignado en la estructura de costos, de conformidad con lo establecido en Anexo Técnico.**

*En caso de no encontrar evidencia del uso de alguno de los elementos durante el ejercicio de supervisión, se realizará el descuento proporcional al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio sobre el valor consignado en el estudio de mercado”. (Énfasis fuera del texto)*

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

En ese sentido, es evidente que las partes acordaron contractualmente la posibilidad de no contar con algún personal del talento humano, y en ante ese escenario se contempló la posibilidad de realizar los debidos descuentos a que hubiera lugar.

Al respecto la supervisión en informe del 01 de julio de 2025, radicado I2025021490, pagina 5, reconoce esta posibilidad de descuento del talento humano cuando manifiesta lo siguiente:

**“En consecuencia, en efecto en Convenio de Asociación No 8223 de 2024 prevé la realización de descuentos en caso de ausencia del talento humano, proporcionales al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio, sobre el valor consignado en la estructura de costos, teniendo como soporte el reporte del talento humano contratado que prestó el servicio, realizado por el Asociado, que debe ser coherente con los soportes que acrediten el pago de honorarios y/o salarios y de los aportes mensuales a los sistemas de seguridad social de dicho personal.**

**Siendo así, en caso que se reporte la ausencia de talento humano por parte del Asociado o que a pesar de reportarlo como presente durante el periodo al que corresponde el informe de ejecución, no presente los soportes que acrediten el pago de honorarios y/o salarios y de los aportes mensuales a los sistemas de seguridad social, se realizará el descuento como indica la cláusula, proporcional al tiempo en el cual quedó descubierto el servicio sobre el valor consignado en la estructura de costos.**

Lo anterior dado que se previó que la ausencia del talento humano impactaba la realización de las visitas diarias relacionadas con el esquema de acompañamiento interdisciplinario, razón por la cual, igualmente se estableció en el anexo técnico que el insumo básico para los desembolsos lo determinaba la información registrada en el Sistema Misional SIRBE WEB y que si no se registraba se realizarán los descuentos relacionados con la atención de la persona mayor, pues evidencia que el servicio no fue prestado a la población que no recibió las referidas visitas”. (Énfasis fuera del texto)

Siendo congruentes con lo establecido en el convenio, la supervisión en informe del 25 de julio de 2025 radicado I2025024716, pagina 3, reconoce la realización de algunos descuentos por la no disponibilidad de talento humano en el informe de ejecución No. 6 presentado por FUNDESCO, así:

**Informe de ejecución 6:** Corresponde al periodo comprendido entre el 1 y el 30 de noviembre de 2024, que debió presentarse los cinco (5) primeros días del mes de diciembre de 2024, el cual fue presentado hasta el 21 de abril de 2025, fue aprobado por esta supervisión y radicado en la Subdirección Administrativa y Financiera de la entidad para proceso de pago en el presente mes de julio de 2025.

Donde se evidencia recursos no ejecutados en talento humano por valor de \$3.211.651, correspondientes a menor valor consignado al talento humano según soportes presentados por el asociado \$2.256.620 y por ausencias un valor de \$955.031.

Recursos No Ejecutados mes de NOVIEMBRE 2024 convenio 8223-2024				
Costos Fijos		EJECUTADO SDIS	PROMEDIO SDIS	DIFERENCIA
Coordinador(a) del Servicio Centro Día a tu Casa	1	\$ 7.050,200	\$ 7.118,970	\$ 68,770
Profesional Enlace Zonal	4	\$ 17.428,896	\$ 17.598,900	\$ 170,004
Profesional del área física	4	\$ 17.428,896	\$ 17.598,900	\$ 170,004
Profesional del área cognitiva, psicoafectiva y social	4	\$ 16.702,690	\$ 17.598,900	\$ 896,210
Profesional en el área ocupacional, artística y cultural	4	\$ 17.428,896	\$ 17.598,900	\$ 170,004
Auxiliar Administrativo	2	\$ 5.716,084	\$ 5.771,840	\$ 55,756
Auxiliar de Enfermería	40	\$ 131.365,097	\$ 133.046,000	\$ 1.680,903
<b>Subtotal Recurso Humano</b>		<b>\$ 213.120,759</b>	<b>\$ 216.332,410</b>	<b>\$ 3.211,651</b>

(EXTRACTO ALCANCE INFORME DE SUPERVISION 25 DE JULIO DE 2025 RADICADO



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

I2025024716, PAGINA 3)

Teniendo en cuenta lo anterior, al pactarse esta posibilidad de descuentos, por las partes, se entiende que pueden ser **considerados incumplimientos tolerados**, similar a lo que sucede cuando se realizan acuerdos de niveles de servicios (ANS) en algunos contratos.

En ese sentido, el inciso del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 dispone que *“Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales”*. Lo que significa que las entidades pueden acordar con el asociado incluir condiciones que busquen el cumplimiento efectivo del objeto convenido, siempre que estas cláusulas sean acordes con los principios legales y constitucionales, es decir, que no incurran en causales de nulidad. En ese caso, nada impide que, dentro de estas estipulaciones, las partes, por ejemplo, acuerden estándares o posibilidades de descuentos frente a servicios no prestados y recibidos por la Entidad.

Al respecto Colombia Compra Eficiente ha dicho lo siguiente:

***“En ese orden de ideas, si los descuentos automáticos están contemplados en el contrato como una forma de compensación procedente en virtud de un cumplimiento alternativo, entonces se aplicarían automáticamente en función del nivel de servicio no cumplido, sin necesidad de un procedimiento sancionatorio previo. Por el contrario, como se expuso en el Concepto C-866 del 20 de diciembre de 2022, si los ANS pactados en ejercicio de la autonomía de la voluntad, tienen el carácter sancionatorio en el contrato que prevé la declaración de multas o incumplimientos, su aplicación debe estar precedida por la garantía del debido proceso, que corresponde al del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. (Énfasis fuera del texto)<sup>10</sup>***

Teniendo en cuenta lo anterior, la Entidad despacha favorablemente los argumentos del apoderado de FUNDESCO y de la aseguradora, por las razones expuestas con anterioridad y en consecuencia se establece que no existe un incumplimiento del asociado FUNDESCO frente a este hecho segundo y que corresponde a no garantizar la disponibilidad del talento humano en las condiciones previstas en el convenio.

### **6.4 HECHO TERCERO, NO DISPONER DE TODOS LOS RECURSOS ECONÓMICOS ESTABLECIDOS EN EL ESTUDIO PREVIO Y DEMÁS DOCUMENTOS, NO SE REALIZÓ EL PAGO DE LOS HONORARIOS DE FORMA OPORTUNA POR TRANSFERENCIA BANCARIA**

El representante legal establece que tampoco está de acuerdo con lo manifestado por la SDIS pues ya ha manifestado que tuvieron que hacer la operación durante los primeros meses con recursos propios y créditos extra bancarios, para poder cumplir con los pagos del talento humano y proveedores, pues siempre tuvieron el compromiso total con la operación del convenio y a pesar de las dificultades económicas, se logró conseguir los recursos para efectuar dichos pagos.

Manifiesta que, en ningún momento, se desentendieron de la operación, por el contrario, siempre fue de su interés llevar a buen término la ejecución del Convenio, cumpliendo en lo posible y en la mayoría de los casos con los requerimientos técnicos, argumenta que siempre se insistió en que la operación se cumpliera de la mejor manera, de acuerdo con lo previsto en el Anexo Técnico, estudios previos y demás documentación.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Para dar inicio al análisis de los argumentos expresados por el asociado, lo primero que se debe analizar es la normatividad sobre la obligatoriedad de un contrato o convenio en Colombia, de esta manera se puede observar como el Código Civil Colombiano, establece en su artículo 1602, lo

<sup>10</sup> Concepto C – 034 de 2023, Respuesta a consulta P20230118000422, 09 de marzo de 2023, Colombia Compra Eficiente.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

siguiente:

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

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

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

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

En ese sentido, la celebración del convenio obliga a las partes a ejecutar el mismo en las condiciones tal cual fueron establecidas dentro del proceso de selección, y como quedaron establecidas en la minuta del acuerdo y frente a las cuales no existió ninguna observación y objeción por parte del asociado, quien las suscribió de manera libre y voluntaria y con pleno conocimiento de causa. Es importante establecer que los estudios previos, **anexos técnicos**, pliegos de condiciones, y la oferta, entre otros, **son parte integral del contrato**. Así las cosas, para el caso en concreto, el asociado FUNDESCO, suscribió y aceptó con una voluntad libre de vicios, el convenio 8223 de 2024, que incluyó los Estudios Previos, los pliegos de condiciones, **el anexo técnico**, la oferta presentada y **la minuta del contrato, entre otros**. En ese sentido, presentó una oferta que lo vincula y obliga como parte integral del mismo convenio.

Como sustento de lo anterior, el convenio 8223 de 2024 en su cláusula sexta, estableció lo siguiente:

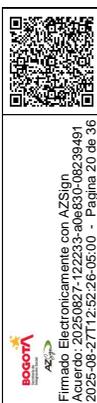
### “CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGO:

La Secretaría Distrital de Integración Social realizará el desembolso al ASOCIADO, en mensualidades vencidas, de acuerdo con el servicio prestado de conformidad con los costos fijos y costos por realización teniendo en cuenta la estructura de costos calculada para el convenio, **previa presentación por parte del asociado de los informes descritos en el numeral 3.2.1.1 del anexo técnico y recibo a satisfacción por parte del supervisor del convenio.**”(Énfasis fuera del texto)

De igual forma se evidencia en la página 8 de la minuta del convenio lo siguiente:

### “e. ACLARACIONES PARA EL DESEMBOLSO

Para que la Secretaría Distrital de Integración Social efectúe los desembolsos derivados del convenio, **el ASOCIADO deberá presentar ante el Supervisor y/o Interventor, certificación suscrita por el representante legal y/o revisar fiscal que acredite el cumplimiento de las obligaciones frente al sistema de seguridad social integral, soportes que acrediten el pago de honorarios y/o salarios y de los APORTES MENSUALES a los sistemas de**



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

**seguridad social de las personas que haya vinculado para la ejecución del mismo".**  
(Énfasis fuera del texto)

La anterior transcripción hace parte de la minuta contenida en el expediente electrónico dentro del Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-006-2024 adelantado a través de la plataforma SECOP II y que fue suscrito electrónicamente por las partes. En dicha plataforma se puede convalidar la aprobación y aceptación de las condiciones que regulan la ejecución del convenio 8223 de 2024.

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

**"El pliego de condiciones está definido como el reglamento que disciplina el procedimiento licitatorio de selección del contratista y delimita el contenido y alcance del contrato. Es un documento que establece una preceptiva jurídica de obligatorio cumplimiento para la administración y el contratista, no sólo en la etapa precontractual sino también en la de ejecución y en la fase final del contrato. Si el proceso licitatorio resulta fundamental para la efectividad del principio de transparencia y del deber de selección objetiva del contratista, el pliego determina, desde el comienzo, las condiciones claras, expresas y concretas que revelan las especificaciones jurídicas, técnicas y económicas, a que se someterá el correspondiente contrato. Los pliegos de condiciones forman parte esencial del contrato; son la fuente de derechos y obligaciones de las partes y elemento fundamental para su interpretación e integración, pues contienen la voluntad de la administración a la que se someten los proponentes durante la licitación y el oferente favorecido durante el mismo lapso y, más allá, durante la vida del contrato. En cuanto a la elaboración del pliego, la Sala ha precisado que la entidad licitante tiene a cuenta suya la carga de claridad y precisión dispuesta, entre otras normas legales, en el artículo 24, numeral 5, literales b, c y e de la Ley 80 de 1993, ya referido, que garantiza la selección transparente y objetiva del contratista. Nota de Relatoría: Se cita la sentencia 12344 del 3 de mayo de 1999".** (Énfasis fuera de texto)

Es claro entonces que hace parte integral del convenio entre otras cosas, el Estudio Previo, el Análisis del Sector, la Invitación Pública, el anexo técnico y la oferta presentada por el contratista. En ese sentido, **se debe cumplir de manera estricta y en los mismos términos en que fue establecida por el asociado y aceptada por la Entidad** (artículo 1602 C.C); no es comprensible entonces que el asociado pretenda establecer ahora que tuvieron que hacer la operación durante los primeros meses con recursos propios y créditos extra bancarios, para poder cumplir con los pagos del talento humano y proveedores, pues siempre tuvieron el compromiso total con la operación del convenio y a pesar de las dificultades económicas, o como lo estableció el Representante Legal en la sesión de audiencia del 04 de agosto de 2025, según se evidencia en el minuto 54:40 de la grabación, al manifestar que en el convenio se estableció que primero la Entidad debía pagar los aportes y luego si FUNDESCO debía pagar los honorarios del talento humano, olvidando el asociado que lo pactado en **la minuta del convenio 8223 de 2024 es totalmente contrario a lo manifestado en sus descargos y además es ley para las partes. En ese sentido, la obligatoriedad del cumplimiento de esta minuta no es discrecional y por el contrario debe ser cumplido a cabalidad por las partes, más aún cuando el asociado FUNDESCO tuvo conocimiento de este anexo antes de la presentación de la oferta y de esta forma decidió con posterioridad presentar la misma y suscribir el convenio en esos mismos términos.**

Ahora bien, en relación con la manifestación que realiza FUNDESCO al establecer que tuvieron que hacer la operación durante los primeros meses con recursos propios y créditos extra bancarios, para poder cumplir con los pagos del talento humano y proveedores, no es de recibo pretender como dice el asociado, que en virtud de que la Secretaría se comprometió a realizar un aporte, **este se realizó desconociendo lo pactado en escrito por las partes** y se entregue con base en la mera necesidad del asociado argumentando que no tiene la forma de financiar y pagar los honorarios de las personas por la Fundación contratadas. Así las cosas, para el proceso de selección Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-006-2024, se solicitaron en los estudios previos los siguientes indicadores financieros:



**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

Indicador	Fórmula	Indicador de Referencia
Índice de Endeudamiento	$\text{Pasivo Total} / \text{Activo Total} * 100$	Menor o igual 80,00%
Operatividad	$\text{Activo Corriente} - \text{Pasivo Corriente} / \text{Presupuesto} * 100$	Mayor o igual a 8,85%
Relación Patrimonial	$\text{Patrimonio} / \text{Presupuesto} * 100$	Mayor o igual a 7,73%
Beneficio Neto	Utilidad del Periodo	Mayor a Cero
Eficiencia en el Gasto	$\frac{\text{Gastos de Implementación de los Proyectos en el Año}}{\text{Total Gastos de Funcionamiento de la ESAL en el Año}} * 100$	Mayor o igual a 64,74%

(EXTRACTO ESTUDIOS PREVIOS PROCESO COMPETITIVO SDIS-DCT092-006-2024, PAGINA 34)

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

Teniendo en cuenta lo anterior, **no es comprensible para la Entidad los argumentos del asociado al establecer que no se cuentan con los recursos para poder dar cumplimiento a lo pactado en la minuta del convenio 8223 de 2024**

En efecto, FUNDESCO decidió presentar una propuesta y posteriormente suscribió el convenio 8223 de 2024, conociendo plenamente que en la minuta se establecía lo siguiente

**“e. ACLARACIONES PARA EL DESEMBOLSO**

*Para que la Secretaría Distrital de Integración Social efectúe los desembolsos derivados del convenio, el ASOCIADO deberá presentar ante el Supervisor y/o Interventor, certificación suscrita por el representante legal y/o revisor fiscal que acredite el cumplimiento de las obligaciones frente al sistema de seguridad social integral, soportes que acrediten el pago de honorarios y/o salarios y de los APORTES MENSUALES a los sistemas de seguridad social de las personas que haya vinculado para la ejecución del mismo”.* (Énfasis fuera del texto)

Es claro entonces que las partes acordaron que el asociado FUNDESCO realizaría primero el pago del talento humano ofertado, independientemente de que este talento humano fuera sufragado con aportes de la Secretaría o del asociado, y con posterioridad, los soportes de pago deberían ser allegados al supervisor, con el fin de que fueran verificados por la Secretaría y así la Entidad proceder con los pagos establecidos en la cláusula sexta del convenio, cláusula también conocida y aceptada por el asociado FUNDESCO con la presentación de la oferta y la posterior suscripción del convenio:

**“CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGO:**

*La Secretaría Distrital de Integración Social realizará el desembolso al ASOCIADO, en mensualidades vencidas, de acuerdo con el servicio prestado de conformidad con los costos fijos y costos por realización teniendo en cuenta la estructura de costos calculada para el convenio, previa presentación por parte del asociado de los informes descritos en el numeral 3.2.1.1 del anexo técnico y recibo a satisfacción por parte del supervisor del convenio.”* (Énfasis fuera del texto)

Así las cosas, con la presentación de la oferta, FUNDESCO debía tener claro que para la ejecución del convenio debía tener disponible por lo menos el dinero para sufragar los honorarios del talento humano del primer mes de ejecución. Lo anterior de conformidad con lo establecido



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

en la CLAUSULA SEXTA del convenio. FORMA DE PAGO.

Ahora bien, en relación con la manifestación que tuvieron que *enfrentar la operación durante los primeros cuatro (4) meses de ejecución sin recibir un solo peso de la Secretaría Distrital de Integración, recurriendo inicialmente a recursos propios y, posteriormente, a la consecución de dineros extra bancarios*", es menester realizar la siguiente apreciación:

La fundación FUNDESCO no presentó en los tiempos indicados en el convenio los informes y los soportes para pago, así las cosas, esta es la relación de las fechas en que se debió presentar los informes para pago del convenio y la fecha en la que fueron presentados:

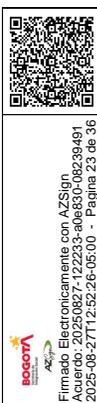
No INFORME	PERIODO DE EJECUCIÓN	FECHA EN QUE DEBIÓ PRESENTARSE POR FUNDESCO	FECHA DE PRESENTACIÓN POR PARTE DE FUNDESCO	FECHA SUBSANACION FINAL	FECHA DE PAGO DE LA ENTIDAD
1	Del 27 al 30 junio 2024	08/07/2024	21/10/2024	02/12/2024	18/12/2024
2	Del 1 al 30 julio 2024	08/08/2024	23/10/2024	03/02/2025	13/02/2025
3	Del 1 al 30 agosto 2024	06/09/2024	28/10/2024	19/02/2025	24/02/2025
4	Del 01 al 30 septiembre 2024	07/10/2024	29/10/2024	15/04/2025	23/04/2025
5	Del 01 al 30 octubre 2024	07/11/2024	08/11/2024	07/05/2025	21/05/2025
6	Del 1 al 30 de noviembre de 2024	06/12/2024	21/04/2025	22/07/2025	24/07/2025
7	Del 01 al 30 de diciembre de 2024	09/01/2025	28/04/2025	En revisión subsanaciones allegadas 14-08-2025	No aplica, no ha sido subsanado
8	Del 01 al 26 de enero de 2025	07/02/2025	Sin presentar	No aplica	No aplica, no ha sido presentado

Se evidencia entonces, que el asociado FUNDESCO, por razones que desconoce este despacho no presentó en los tiempos indicados todos los informes del convenio, razón por la cual no obtuvo los ingresos esperados según los tiempos establecidos en el contrato y no por razón a retardos en el pago por parte de la secretaria como pretende hacer ver el representante legal de FUNDESCO.

De conformidad con lo anterior, se evidencia en el cuadro descrito con anterioridad que entre la fecha en que fueron subsanados los informes por parte del asociado FUNDESCO y la fecha de pago de la Secretaría de Integración Social no transcurren más de 15 días calendario, demostrando entonces que la Secretaría de Integración Social obró con diligencia al realizar los pagos al asociado una vez fueron aprobados por la supervisión del contrato. En ese sentido no es posible alegar la excepción de contrato no cumplido, por parte del asociado y de la aseguradora, ya que la Entidad realizó diligentemente y de forma rápida los pagos solo cuando fueron presentados los informes por parte del asociado y en la medida en que fueron aprobados por la Supervisión, como se evidencia en el cuadro anterior, honrando de esta forma sus compromisos contractuales.

Ahora bien, en relación con la presentación de los informes 6, 7 y 8 por parte de FUNDESCO, se tiene entonces que para el caso del informe No 6, efectivamente fue aprobado y pagado por parte de la Entidad el día 23 de julio de 2025, evidenciándose entonces que fueron pagados la totalidad de honorarios y prestaciones sociales del personal que ejecutó el convenio 8223 de 2024

No obstante, lo anterior, no puede decirse lo mismo en relación con los periodos que corresponden a los informes 7 y 8 del convenio, ya que a la fecha el informe No. 7 no ha sido aprobado por la Secretaria persistiendo observaciones sobre el mismo y el informe No 8 no ha sido presentado por FUNDESCO, lo que implica un incumplimiento en la siguiente obligación del convenio:



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

### “3.1.1 COMPROMISOS GENERALES DEL ASOCIADO:

9. Cancelar en oportunidad los honorarios, los impuestos, gravámenes, aportes y servicios de cualquier género que establezcan las leyes colombianas y demás erogaciones necesarias para la ejecución del convenio. Es entendido que todos estos gastos han sido estimados integralmente por el asociado e incluidos en el precio de su oferta”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Entidad despacha desfavorablemente los argumentos del apoderado de FUNDESCO, por las razones expuestas con anterioridad y establece el incumplimiento del asociado en relación con no disponer de todos los recursos económicos establecidos en el estudio previo y demás documentos para el pago de los honorarios de forma oportuna por transferencia bancaria.

### 6.5 HECHO CUARTO, NO PRESENTAR EN LAS CONDICIONES DE OPORTUNIDAD Y CALIDAD PACTADAS EN EL CONVENIO, LOS INFORMES NOS. 6, 7 Y 8 Y SUS CORRESPONDIENTES FACTURAS Y CUENTAS DE COBRO

El representante legal manifiesta que los informes de noviembre y diciembre ya se radicaron así: Informe No. 6: Radicado el 21 de abril- Primeras observaciones mayo 12- Respondidas mayo 15. Informe No. 7 : Radicado el 28 de abril - Primeras observaciones mayo 15 - Respondidas junio 13. Establece que el informe del mes de enero está pendiente de presentar, por cuanto deben tener certeza de los pagos a efectuar de acuerdo con la aprobación o no de las visitas que se efectuaron, pero no se reportaron al SIRBE.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

El alcance al informe de supervisión de fecha 25 de julio de 2025, radicado 2025024716, pagina 4 establece lo siguiente en relación con la presentación de los informes:

**“Informe de ejecución 6:** Corresponde al período comprendido entre el 1 y el 30 de noviembre de 2024, que debió presentarse los cinco (5) primeros días del mes de diciembre de 2024, el cual fue presentado hasta el 21 de abril de 2025, fue aprobado por esta supervisión y radicado en la Subdirección Administrativa y Financiera de la entidad para proceso de pago en el presente mes de julio de 2025”.

**“Informe de ejecución 7:** Correspondiente al periodo de ejecución comprendido entre el 01 y el 30 de diciembre 2024, que debió presentarse los cinco (5) primeros días del mes de enero de 2025, el cual fue presentado hasta el 28 de abril de 2025, a la fecha no ha sido aprobado por esta supervisión, en el marco de lo establecido en la CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGO del Convenio, dado que no se han sido las observaciones remitidas.

A continuación, se presenta la trazabilidad de acciones frente al informe

Informe 7: Del 01 al 30 diciembre 2024	Oficio S2025000482 - solicitud de subsanación y presentación de Informes	02/01/2025
	Oficio S2025018504 - Reiteración presentación Informes	07/02/2025
	Requerimiento No. 8	27/03/2025
	<b>Presentación Informe No. 7 - FUNDESCO</b>	<b>28/04/2025</b>
	Oficio Observaciones S2025080990	14/05/2025
	Subsanación FUNDESCO	13/08/2025
	Oficio S2025104632 - No cumplimiento de requisitos séptimo desembolso	17/06/2025
	Oficio S2025107272 - No cumplimiento de requisitos séptimo desembolso	20/08/2025
	Correo FUNDESCO Solicitud mesa trabajo	25/08/2025
	Mesa de trabajo SDIS - FUNDESCO	18/07/2025



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-006830-08239481  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Pagina 24 de 36

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

*Las observaciones que hasta la fecha no han sido subsanadas, y que fueron comunicadas en Oficio S2025107272 de 20 de junio de 2025 son”:*

**“Informe de ejecución 8: Correspondiente al periodo de ejecución comprendido entre el 01 y el 26 de enero 2025, que debió presentarse los cinco (5) primeros días del mes de febrero de 2025, a la fecha no ha sido presentado”**

Teniendo en cuenta lo anterior, no se evidencia en el expediente del proceso que el asociado haya aportado prueba en la cual se evidencie la presentación y aprobación de los informes 7 y 8 del convenio 8223 de 2024, por el contrario, acepta en sus descargos que el informe 7 se están realizando los ajustes y que el informe 8 a la fecha no ha sido presentado.

En ese sentido, el asociado a la fecha se encuentra incumpliendo la siguiente obligación contractual ya que según lo pactado contractualmente la fecha de presentación de los informes 7 y 8 debió haber sido la siguiente: Informe 7: 09/01/2025, Informe 8: 07/02/2025

### **“3.1.2.2 COMPROMISOS ADMINISTRATIVOS**

1. *Entregar un Informe Mensual de ejecución al equipo de supervisión designado por la Secretaría Distrital de Integración Social, los cinco (5) primeros días hábiles del mes siguiente al mes de ejecución, dando cumplimiento a lo establecido en el anexo técnico y frente a cada obligación de los estudios previos”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, la Entidad despacha desfavorablemente los argumentos del apoderado de FUNDESCO, por las razones expuestas con anterioridad y establece el incumplimiento del asociado en relación con la no presentación de los informes 7 y 8 según lo establecido en el numeral 3.1.2.2 COMPROMISOS ADMINISTRATIVOS del convenio 8223 de 2024.

### **6.6 INEXISTENCIA DE COSA JUZGADA ADMINISTRATIVA Y/O APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE NON BIS IBÍDEM**

FUNDESCO menciona en sus descargos la “Resolución número 1474 del 16 de mayo de 2025 “*Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-008-2024, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL*”, estableciendo que para el proceso administrativo PAS-OJ-008-2024 que dio origen a esta resolución no se advirtieron perjuicios a la SDIS, en consecuencia para el presente caso también debe establecerse que no existen perjuicios para la Entidad.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Como primera medida es necesario establecer por la Entidad, que se entiende por el principio de cosa Juzgada.

La Corte Constitucional en sentencia C-100/19, expediente D-12659, del seis (6) de marzo de dos mil diecinueve (2019), ha definido la cosa juzgada como:

*“2.3. La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.*

*2.4. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación y, en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine*

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

*"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".*

*el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.*

*2.5. De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.*

*2.6. La fuerza vinculante de la cosa juzgada se encuentra limitada a quienes plasmaron la litis como parte o intervinientes dentro del proceso, es decir, produce efecto Inter partes. No obstante, el ordenamiento jurídico excepcionalmente le impone a ciertas decisiones efecto erga omnes, es decir, el valor de cosa juzgada de una providencia obliga en general a la comunidad, circunstancia que se establece en materia penal y constitucional (Artículo 243 de la Constitución Política)".*

De igual forma, en la misma sentencia, se establecen cuáles son los elementos que deben configurarse para su existencia, a saber:

***"Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente.***

- *Identidad de causa petendi, esto es, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.*

- *Identidad de partes, lo que implica que al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada".*

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia, en recurso de Casación Radicación N° 25754-31-03-001-2014-00078-01, del veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021), se pronunció frente a los requisitos indispensables para que opere el principio de Cosa Juzgada, a saber:

***"Seguidamente recordó los requisitos para que se configure la cosa juzgada, consistentes en: I) la identidad de las partes, la cual tuvo por satisfecha porque los intervinientes en el presente proceso son los de la anterior causa; II) identidad de objeto, igualmente cumplido pues a través de las acciones reivindicatorias planteadas por vía de reconvenición en ambos juicios usucapientes se ha pretendido la recuperación de la posesión de igual inmueble; III) e identidad de causa, entendida como el fundamento de hecho de las súplicas, que coincide en los dos litigios porque en uno y otro la convocada alegó su condición de dueña del lote de terreno pretendido por su demandante".***

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente en el caso concreto, **que no existe una identidad en el objeto ni en la pretensión material entre el proceso administrativo adelantado en la vigencia 2024 numerado como N° PAS-OJ-008-2024**, y cuyo resultado fue la expedición de la Resolución 1474 del 16 de mayo de 2025 y el proceso administrativo que nos ocupa en esta vigencia numerado como **PAS-OAJ-001-2025**.

Así las cosas, tal y como se evidencia en las citaciones del proceso administrativo **PAS-OAJ- 008-2024**, el proceso estaba enfocado en la no presentación de los informes 1 a 4 del convenio 8223 de 2024.

De igual forma, la Resolución número 1474 del 16 de mayo de 2025 archiva el proceso como quiera que para la fecha del fallo se habían superado las circunstancias que dieron origen al proceso administrativo PAS-OAJ- 008-2024, ya que los informes 1 a 4 habían sido presentados por



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

FUNDESCO, y aprobados por parte de la Secretaria de Integración Social

Ahora bien, el proceso administrativo que nos ocupa numerado como **PAS-OAJ-001-2025**, su objeto **no es la no presentación de los informes 1 a 4, sino por el contrario se basa en los siguientes cargos:**

1. No disponibilidad del talento humano,
2. No realización de visitas de cuidado calificado pactadas.
3. No pago de salarios y/o honorarios a las y los contratistas y/o empleados(as) de forma oportuna
4. No presentación de informes de ejecución No., 6, 7 y 8.

Así las cosas, está claramente evidenciado que si bien los dos procesos administrativos **PAS-OAJ-008-2024 y PAS-OAJ-001-2025**, NO comparten los mismos hechos de presunto incumplimiento, así como la misma identificación de las partes, NO CUMPLEN con una misma **identidad en el objeto ni en la pretensión material del proceso administrativo, razón por la cual no es aplicable para el presente caso el principio del "Non bis in idem"**.

En consecuencia, la Entidad despacha desfavorablemente los argumentos del Representante Legal de FUNDESCO al hacer mención del proceso administrativo **PAS-OAJ- 008-2024 para ser aplicable en el presente proceso.**

### 6.7 DESCARGOS PRESENTADOS POR LA ASEGURADORA

- a. El apoderado de la aseguradora establece que los incumplimientos imputados al asociado no son graves ni han afectado de manera directa la ejecución o el objeto del convenio aduciendo que no se ha causado un perjuicio a la Entidad, lo que imposibilita la aplicación de la cláusula penal ya que de lo contrario se desconocería la naturaleza indemnizatoria de esta cláusula. De igual forma argumenta que en relación con la póliza, establece que no se encuentra probada la ocurrencia del siniestro en virtud de lo establecido en el artículo 1077 del código de comercio y la cuantía de la pérdida.

En relación con este punto, es menester establecer que en el **literal b del numeral 6.2** de la presente resolución, queda plenamente demostrado el incumplimiento grave del convenio y el siniestro del convenio que **desemboca en el incumplimiento parcial de las obligaciones por parte de FUNDESCO**, ya que este no realizó el 100% de las visitas de cuidado establecidas contractualmente.

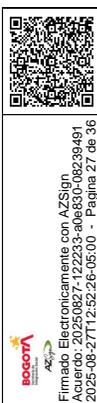
Razón por la cual la Entidad no volverá a abordar este punto como quiera que es ampliamente abordado **literal b del numeral 6.2** de la presente resolución y despacha desfavorablemente la solicitud de la aseguradora al establecer que no existe un incumplimiento grave ni definitivo del convenio, que no se causó un perjuicio y que no fue probado el mismo.

- b. Establece la aseguradora que existe una fuerza mayor que imposibilitó la ejecución del convenio lo que conllevó al no pago de los honorarios.

En relación con este punto, es menester establecer que en el **literal a del numeral 6.2** de la presente resolución, queda plenamente demostrado que no se configuran las circunstancias para que se pueda establecer una causal eximente de responsabilidad, razón por la cual la Entidad no volverá a abordar este punto como quiera que es ampliamente abordado **literal a del numeral 6.2** de la presente resolución y despacha desfavorablemente la solicitud de la aseguradora al establecer que existe una fuerza mayor que imposibilitó el cumplimiento del asociado.

- c. Menciona la aseguradora que el asociado ha tenido que asumir el pago de honorarios y salarios durante la ejecución del convenio debido a la falta de pago por parte de la Entidad, Argumenta la excepción de contrato no cumplido por parte de la Entidad, al no realizarse los pagos

En relación con este punto, es menester establecer que en los **numerales 6.3 y 6.4** de la presente



## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

resolución, quedó plenamente demostrado que el asociado debía asumir el pago de los honorarios del talento humano y luego si la Entidad con posterioridad realizaba los desembolsos, según lo establecido en el convenio. Adicionalmente se demostró que el asociado presentó extemporáneamente los informes 6, 7 y 8 y que la Entidad pago de forma diligente y ágil los informes, una vez fueron aprobados por el supervisor del contrato., razón por la cual la Entidad no volverá a abordar este punto como quiera que es ampliamente abordado en los **numerales 6.3 y 6.4** de la presente resolución y despacha desfavorablemente la solicitud de la aseguradora al establecer que existe una excepción de contrato no cumplido.

- d. De igual forma en sesión de audiencia del 04 de agosto de 2025, la apoderada de la aseguradora establece que el informe 6 ya se encuentra presentado y aprobado y el informe 7 también fue presentado, en la cual el asociado esta ajustando las observaciones pendientes, insiste en que no hay incumplimiento grave sino un proceso de validación administrativa . En relación con el informe 8 se establece que en este periodo ocurrieron situaciones extraordinarias de fuerza mayor que son eximentes de responsabilidad.

En relación con este punto, es menester establecer que en el **numeral 6.5** de la presente resolución, quedó plenamente demostrado que el asociado presentó y fue aprobado el informe 6, no obstante los informes 7 y 8 no han sido aprobados por la Entidad ni presentados a la misma, respectivamente, razón por la cual la Entidad no volverá a abordar este punto como quiera que es ampliamente tratado en el numeral **6.5** de la presente resolución y despacha desfavorablemente la solicitud de la aseguradora al establecer que ya se cumplió con las obligaciones de presentar los informes.

e. En los alegatos de conclusión que presenta la Aseguradora establece que existen visitas que no están siendo tenidas en cuenta, concretamente, las realizadas en los meses de noviembre y diciembre de 2024 y el mes de enero de 2025.

Menciona adicionalmente que el registro en el SIRBE debe realizarse mes a mes en unas fechas establecidas y que el no registro de las visitas no significa la no realización de las mismas.

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

En relación con las visitas que no fueron tenidas en cuenta por la Entidad, concretamente, las realizadas en los meses de noviembre y diciembre de 2024 y el mes de enero de 2025, es necesario aclarar que en el informe de fecha 01 de julio de 2025 radicado 2025021490, pagina 3, la supervisión del contrato manifestó lo siguiente:

*“Así las cosas, en concordancia con lo referido, el registro de las visitas relacionadas con el esquema de acompañamiento interdisciplinario se debía generar diariamente en el corte del día 01 al 30 de cada mes, con el fin de garantizar el cargue efectivo en el sistema misional de la entidad y en el caso de presentarse algún inconveniente poder establecer puntos de control dentro del tiempo permitido, ya que al cerrar el mes el sistema no permite cargar actuaciones correspondientes del mes anterior.*

*Al respecto es importante señalar que la Secretaría Distrital de Integración Social cuenta con el procedimiento de registro extemporáneo de información misional PCD-SMT-014 (Anexo 1), el cual contempla las actividades requeridas para realizar registros de forma extemporánea de información que no pudo ser registrada oportunamente en el mes de la prestación del servicio, sin embargo es considerado para casos excepcionales dado que busca minimizar los riesgos o disminuir inconsistencias en la información misional, las cuales no se deben presentar por situaciones previsibles y manejables por parte de los equipos responsables de la información generada en la prestación del servicio.*

*Para el caso específico, el Asociado contó con la orientación por parte del equipo técnico respecto de la socialización del mencionado procedimiento, y el apoyo en el trámite para solicitar dicho registro extemporáneo cuando resultó necesario durante la ejecución del Convenio, no obstante, para el evento de las 1253 visitas sin cargue en SIRBE*



**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

**correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2024, y enero 2025, el asociado no presentó la solicitud ante la supervisión para el trámite pertinente".** (Énfasis fuera del texto)

En ese sentido, es evidente que el asociado no solo no registró las visitas en el SIRBE, según lo pactado en el convenio, sino que tampoco obró con diligencia a solicitar ante la supervisión se iniciara el trámite para que pudiera realizar el cargue de las visitas de forma extraordinaria, lo que evidencia no solo la falta de diligencia del asociado FUNDESCO en el diligenciamiento del aplicativo, sino la imposibilidad de la Entidad en poder validar las visitas y así efectuar los correspondientes pagos del personal que asistió a las mismas.

Recordemos que el Convenio 8223 de 2024 se estableció contractualmente lo siguiente:

Numeral 3.2.5.1 Administración de la documentación, sistema misional SIRBE (página 72)

(...)

*Sistema Misional SIRBE*

**El Asociado considerará que el insumo básico para los desembolsos lo determina la información registrada en el Sistema Misional SIRBE WEB (aplicativo de recolección de datos que permite obtener información misión de la población que accede a los servicios sociales de la Secretaría Distrital de Integración Social), si no registra la información, se realizarán los descuentos relacionados con la atención de la persona mayor. Teniendo en cuenta lo anterior, la información de los participantes del servicio en el Sistema Misional debe estar registrada de acuerdo con los formatos y herramientas establecidas por la SDIS.**

(...)

*En caso de presentar dificultades con esta información, el equipo técnico de la Subdirección para la Vejez realizará el acompañamiento técnico correspondiente.*

(...)

**Nota 1: El Asociado deberá realizar el registro, modificación de la información y cambio de estados de los participantes diariamente y antes de las 12 de la noche para no generar errores en la información y seguir la línea técnica del servicio" (Énfasis fuera del texto)**

Ahora bien, es evidente entonces que el asociado conocía de antemano que era su obligación alimentar diariamente la información en el SIRBE relacionada con la atención al adulto mayor y adicionalmente que era esta herramienta (SIRBE) la que evidenciaba las visitas y atención realizadas a los usuarios. Desconocer lo anterior por parte del asociado FUNDESCO es ir contra el principio establecido en el artículo 1062 de Código Civil, el contrato es Ley para las partes, razón por la cual no es aceptable el argumento por parte de la aseguradora al establecer que la Entidad no está teniendo en cuenta las visitas no registradas en el SIRBE y que corresponden al periodo noviembre y diciembre de 2024 y enero de 2025, más cuando FUNDESCO además pudo realizar el registro extraordinario de estas visitas en el aplicativo, pero por falta de diligencia no solicitó a la Entidad poder realizar esta acción extemporánea .,

**6.8 COMPENSACIÓN DE LAS OBLIGACIONES EN EL EVENTO DE EXISTIR SALDOS A FAVOR DEL CONTRATISTA.**

La compañía aseguradora solicita la compensación de la sanción en el caso de existir saldos a favor del asociado.

En relación con este aspecto, la Entidad considera lo siguiente:

La compensación es un modo de extinción de las obligaciones que opera cuando dos personas son respectivamente acreedoras y deudoras una de la otra. En virtud de la compensación las dos relaciones obligatorias se extinguen recíprocamente, hasta donde alcance el importe de la menor de ellas.

Así las cosas, el artículo 1714 de Código Civil Colombiano define el pago por compensación en los siguientes términos: "Cuando dos personas son deudoras una de otra, se opera entre ellas

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

*una compensación que extingue ambas deudas, del modo y en los casos que van a explicarse”.*

En este aspecto, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, también contempla la figura de la Compensación de la siguiente forma:

*“ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

*(...)*

*PARÁGRAFO. La cláusula penal y las multas así impuestas se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva”*

Ahora bien, es claro entonces que la figura de la compensación es aplicable para los procesos administrativos sancionatorios como el que nos ocupa, en el caso en particular, será el supervisor del convenio 8223 de 2024, quien en caso de existir saldos a favor del asociado realizará la compensación con la sanción impuesta y de conformidad con lo establecido en la Ley. Teniendo en cuenta lo anterior se despacha favorablemente la solicitud de la aseguradora en caso de existir estos dineros a favor de FUNDESCO y será ordenada en el resuelve del presente acto administrativo

### 6.9 DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LA SANCION

Finalmente, en los alegatos presentados mediante correo electrónico de fecha 09 de agosto de 2025, el asociado FUNDESCO, y la compañía aseguradora mencionan el principio de Proporcionalidad y establece que se debe examinar si se realizó una calificación jurídica apropiada de la situación fáctica que sustentó la expedición de la decisión y, posteriormente, concluir si fue proporcional a las necesidades y a los hechos. Adicionalmente FUNDESCO menciona lo siguiente: *“La cláusula penal se impone por un incumplimiento severo y grave de las obligaciones. 3. Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza al contratista, por el incumplimiento grave del contrato ...”*

Al respecto la Entidad considera lo siguiente:

Respecto a la cuantificación de los perjuicios se debe señalar que según el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, *“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**”*, lo que quiere decir que una vez declarado el incumplimiento mediante acto administrativo debidamente motivado se cuantificará el perjuicio en el mismo acto administrativo, al respecto la Corte Constitucional ha señalado que *“El medio empleado para obtener las anteriores finalidades: **facultar a la entidad estatal para cuantificar los perjuicios que se hubieren causado por el incumplimiento del contratista, previa declaración del mismo, luego de haberse surtido un proceso administrativo**, de haberse practicado pruebas y de haberse citado y oído al contratista y a su garante, tampoco está prohibido por la Constitución. Por lo tanto, es un medio legítimo. Esta facultad está reglada y se ejerce conforme a un procedimiento administrativo, del que debe darse cuenta en un acto administrativo motivado, de tal suerte que la cuantificación de los perjuicios no obedece a la mera discrecionalidad de la entidad estatal, ni es fruto de su capricho. Además, frente a dicho acto administrativo el contratista o su garante pueden presentar, en la vía gubernativa, el recurso de reposición, y, además, pueden someter el acto administrativo al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”*<sup>11</sup>.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la cuantificación de los perjuicios debe hacerse por medio de una resolución motivada de la entidad estatal, y en virtud de que resultó plenamente probado en este acto

<sup>11</sup>Sentencia C-499 de 2015. Corte Constitucional. Referencia: Expediente D-10626. Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO. Bogotá D.C., 5 de agosto de 2015.

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.

administrativo que FUNDESCO incumplió **3 obligaciones contractuales (compromisos) pactados en el convenio 8223 de 2024**, a saber:

✓ **“3.1.1 COMPROMISOS GENERALES DEL ASOCIADO**

7. Pagar los salarios y/o honorarios a las y los contratistas y/o empleados(as) de forma oportuna por transferencia bancaria, dando estricto cumplimiento a la estructura de costos del convenio. Por lo tanto, no se debe descontar valores al recurso humano que deben ser asumidos por el asociado con ocasión de la ejecución del convenio, excepto los impuestos de ley soportados por el revisor fiscal mes a mes”.

✓ **“3.1.2.1 COMPROMISOS TÉCNICOS**

6. Realizar el 100% de las visitas de cuidado calificado, de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo técnico para el periodo (Asistencia personal)”.

✓ **“3.1.2.2 COMPROMISOS ADMINISTRATIVOS**

1. Entregar un Informe Mensual de ejecución al equipo de supervisión designado por la Secretaría Distrital de Integración Social, los cinco (5) primeros días hábiles del mes siguiente al mes de ejecución, dando cumplimiento a lo establecido en el anexo técnico y frente a cada obligación de los estudios previos”.

Resulta natural que la administración imponga la respectiva sanción al asociado, pues salta a la vista el incumplimiento de las **3 obligaciones antes descritas**

Ahora bien, de conformidad con la CLAUSULA DECIMA del convenio se estableció la cláusula penal de la siguiente manera:

**“B. CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA:** El incumplimiento de las obligaciones surgidas en virtud de la ejecución de este Convenio de Asociación serán sancionadas pecuniariamente previo agotamiento del debido proceso establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, de conformidad con las siguientes estipulaciones: Si el incumplimiento es total o parcial, defectuoso o tardío del Convenio de Asociación, al Asociado pagará a título de cláusula penal, una suma equivalente al 20 % del valor total del convenio, a título de estimación anticipada de los perjuicios que este llegare a sufrir en caso de incumplimiento total o parcial de sus obligaciones, el valor de la cláusula penal pecuniaria que se haga efectiva, se considerará como pago parcial pero no definitivo de los perjuicios causados. (...)”

Teniendo en cuenta que el valor del convenio es de MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS M/TE (\$1.939.560.757), se establece que el valor de la cláusula penal (20%) asciende a la suma de **TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS DOCE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS M/CTE (\$ 387.912.151)**,

En ese sentido, se toma el valor total de la cláusula penal por **TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS DOCE MIL CIENTO CINCUENTA Y UN PESOS M/CTE (\$ 387.912.151)**, y se divide en cuatro (4 ) por los cuatro (4) compromisos en que se compone el convenio 8223 de 2024 a saber:

1. Compromisos Generales
2. Compromisos Técnicos
3. Compromisos administrativos

## RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025

"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".

### 4. Compromisos Ambientales

Así las cosas, cada compromiso del convenio tiene un valor unitario de **\$ 96.978.037 M/CTE**

Teniendo en cuenta lo anterior, se aplicará la siguiente fórmula para cada uno de los 3 compromisos incumplidos (TECNICO, GENERAL Y ADMINISTRATIVO), teniendo en cuenta la obligación incumplida de cada componente así:

-COMPROMISOS GENERALES: Se incumplió 1 obligación de las 26 obligaciones que contiene ese compromiso

**\$96.978.037 = 26 obligaciones generales**

**1 obligación general incumplida = \$ 3.729.924 M/CTE**

-COMPROMISOS TECNICOS: Se incumplió 1 obligación de las 16 obligaciones que contiene ese compromiso

**\$96.978.037 = 16 obligaciones técnicas**

**1 obligación técnica incumplida = \$ 6.061.127 M/CTE**

-COMPROMISOS ADMINSTRATIVOS: Se incumplió 1 obligación de las 6 obligaciones que contiene ese compromiso

**\$96.978.037 = 6 obligaciones administrativas**

**1 obligación administrativa incumplida = \$ 16.163.006 M/CTE**

TOTAL 3 OBLIGACIONES INCUMPLIDAS (TECNICA, GENERAL Y ADMINISTRATIVA):  
**\$ 25.954.057 M/CTE**

Teniendo en cuenta lo anterior, se establece la estimación de la sanción por el presunto incumplimiento del contratista en 3 obligaciones contractuales, por valor de **VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$ 25.954.057 M/CTE)**

En mérito de lo expuesto, la suscrita Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaria Distrital de Integración Social.

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO. INCUMPLIMIENTO.** Declarar el Incumplimiento parcial del **Convenio No. 8223 de 2024**, suscrito entre la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL** y la **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO**, cuyo objeto es : AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, FÍSICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA OPERACIÓN DEL SERVICIO CENTRO DÍA A TU CASA A TRAVÉS DE ACCIONES DE ACOMPAÑAMIENTO INTERDISCIPLINARIO Y ASISTENCIA PERSONAL PARA PERSONAS MAYORES DEL DISTRITO CAPITAL, por los hechos objeto de las citaciones con radicados S2025080500 y 2025080491 del 13 de mayo de 2025, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. SANCIÓN.** Hacer efectiva la cláusula décima del convenio, "*Clausula Penal Pecuniaria*" e imponer a título de indemnización anticipada de daños y perjuicios a la Secretaría de Integración Social, la suma de **VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$ 25.954.057 M/CTE)**, por el incumplimiento parcial del Convenio No. 8223 de 2024, suscrito entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO,-, por las razones expuestas en la parte motiva del



**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

*"Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL".*

presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO. COMPENSACIÓN.** En el evento en que existan saldos a favor del asociado, se ordena al supervisor compensar la sanción establecida en el artículo segundo de la presente resolución, con las sumas que a la fecha sean adeudadas por la Secretaria Distrital de Integración Social a la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO -, de llegar a existir, hasta por la suma de **VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$ 25.954.057 M/CTE)**, en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO CUARTO: COBRO DE LA SANCIÓN.** El pago de la presente sanción deberá hacerse efectiva mediante consignación a la cuenta que la Secretaría Distrital de Hacienda disponga para tal fin, para lo cual el asociado debe acercarse a la Subdirección Administrativa y Financiera de la Secretaria Distrital de Integración Social para la entrega del recibo correspondiente y proceder a su cancelación a más tardar dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En caso de que el asociado no realice el pago de la sanción dentro del término establecido en el párrafo anterior, la Secretaría de Integración deberá hacer efectiva la póliza de cumplimiento 360 47994000031732, expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA, la cual tendrá el plazo establecido en el artículo 1080 del Código de Comercio para realizar el pago del siniestro.

**ARTÍCULO QUINTO. SINIESTRO.** En caso de no ser posible la compensación de la sanción, se declara la ocurrencia del siniestro de la póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal No. 360 47994000031732 expedida por la **ASEGURADORA SOLIDARIA**, como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento del Convenio No. 8223 de 2024, suscrito entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO - hasta por la suma de **VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$ 25.954.057 M/CTE)**, y de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** En caso de no poderse hacer el cobro de la sanción por alguno de los medios anteriormente descritos, el Ordenador del gasto y el Supervisor del contrato deberá iniciar las acciones tendientes a ejecutar el cobro persuasivo o en su defecto informar a la Oficina Jurídica a fin de dar inicio al trámite de cobro coactivo.

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

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

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

**ARTÍCULO DÉCIMO. COMUNICACIÓN.** Una vez en firme el presente acto administrativo remitir una copia al ordenador del gasto, a la supervisión del contrato, a la Subdirección Administrativa y Financiera y al Ordenador del Gasto, para lo de su competencia.

La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria. Dada en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de agosto de 2025



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239481  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Página 33 de 36

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2423 DEL 27 DE AGOSTO DE 2025**

*“Por la cual se decide sobre el procedimiento administrativo sancionatorio N° PAS-OJ-001-2025, por el presunto incumplimiento del Convenio No 8223-de 2024, suscrito entre la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL, DEPORTIVO, COMUNITARIO, AGROPECUARIO Y/O AMBIENTAL- FUNDESCO y la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL”.*

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**LAURA ALEJANDRA CONTRERAS SALAZAR**  
Jefe Oficina Jurídica  
**SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

*Elaborado por: Eva Sandoval – Abogada Oficina Jurídica*  
*Revisado por : Sobira Sojo – Abogada Oficina Jurídica*



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239481  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Pagina 34 de 36

# REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

RESOLUCION 2423 DE 2025

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

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

Id Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239491

Creación: 2025-08-27 12:22:33

Estado: Finalizado

Finalización: 2025-08-27 12:52:24



Escanee el código  
para verificación

**Firma: LAURA CONTRERAS**

  
LAURA ALEJANDRA CONTRERAS SALAZAR  
1032366278

lcontrerass@sdis.gov.co

JEFE OFICINA JURÍDICA

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

**Revisión: SOBIRA SOJO**



SOBIRA SOJO

22462980

ssojo@sdis.gov.co

CONTRATISTA

SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL

**Elaboración: EVA SANDOVAL**

  
EVA PATRICIA SANDOVAL CLAVIJO

52697300

esandovalc@sdis.gov.co

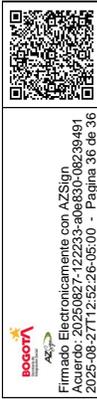
CONTRATISTA

SECRETARIA INTEGRACION SOCIAL



Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239491  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Página 35 de 36





Firmado Electrónicamente con AZSign  
Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239491  
2025-08-27T12:52:26-05:00 - Página 36 de 36

# REPORTE DE TRAZABILIDAD

## RESOLUCION 2423 DE 2025

### SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

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



Escanee el código para verificación

Id Acuerdo: 20250827-122233-a0e830-08239491

Creación: 2025-08-27 12:22:33

Estado: Finalizado

Finalización: 2025-08-27 12:52:24

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Elaboración	EVA PATRICIA SANDOVAL CLAVIJO esandovalc@sdis.gov.co CONTRATISTA SECRETARIA INTEGRACION SOCIAL	Aprobado	Env.: 2025-08-27 12:22:52 Lec.: 2025-08-27 12:24:34 Res.: 2025-08-27 12:24:50 IP Res.: 190.27.225.68
Revisión	SOBIRA SOJO ssojo@sdis.gov.co CONTRATISTA SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL	Aprobado	Env.: 2025-08-27 12:24:50 Lec.: 2025-08-27 12:25:06 Res.: 2025-08-27 12:25:27 IP Res.: 185.216.73.16
Firma	LAURA ALEJANDRA CONTRERAS SALAZAR lcontrerass@sdis.gov.co JEFE OFICINA JURÍDICA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL	Aprobado	Env.: 2025-08-27 12:25:27 Lec.: 2025-08-27 12:52:19 Res.: 2025-08-27 12:52:24 IP Res.: 190.27.225.68