AL CONTESTAR CITE ESTE NÚMERO: **GOB-S-CR-2026-0162502**

Bogotá,26 de agosto de 2026

DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

NO. RADICADO INTERNO:	548
NO. RADICADO MERCURIO O CÓNDOR:	GOB-S-CR-2026-0157107
FECHA DE REVISIÓN:	AGOSTON 26 DE 2026
DEPENDENCIA SOLICITANTE:	SECRETARIA DE BIENESTAR VERDE
MODALIDAD:	CONTRATACIÓN DIRECTA
TIPO DE CONTRATO:	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO
OBJETO:	AUNAR ESFUERZOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL,CULTURA Y BIENESTAR EN EL MUNICIPIO DE ALBÁN, A TRAVÉS DEL APOYO A FESTIVIDAD ESTRADICIONALES COMO EL FESTIVAL “LA SIERRA DEL AGUA VIVA”, QUE PROMUEVAN LA PARTICIPACIÓN DE PERSONAS MAYORES, LA CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL DESARROLLO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS CON ENFOQUE AMBIENTAL.
PLAZO DE EJECUCIÓN:	TRES (3) MESES
VALOR PRESUPUESTO OFICIAL:	$13.702.000
APORTES DEPARTAMENTO:	$7.000.000
APORTE MUNICIPIO O COOPERANTES *(SI APLICA)*	$6.702.000
VERIFICACIÓN DEL PROCESO EN EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES SECOP 2:	REGISTRADO
NO. CDP:	7100082040
VALOR CDP:	$7.000.000
FUENTE DE RECURSOS:	INGRESO CORRIENTE DE LIBRE DESTINACIÓN
VIGENCIA FUTURA:	N/A
PROYECTO:	SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICAPARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS EDUCATIVO AMBIENTALES Y DE PARTICIPACIÓN.
NO. CONCEPTO PRECONTRACTUAL:	0000004935
ABOGADO RESPONSABLE DE LA REVISIÓN DE LA SJ/DC:	JOSE-JOAQUÍN HERNÁNDEZ B

Se emite concepto sobre los documentos puestos a revisión, previa aclaración de que la Dirección de Contratación no participó en la elaboración ni aprobación de los documentos expedidos en la etapa pre-contractual allegados en el expediente del proceso por parte de la dependencia solicitante, quien los radicó en medio magnético a través de Mercurio o Cóndor.

De acuerdo a lo anterior, la Dirección de Contratación emite el presente concepto contractual de la revisión realizada al proceso antes identificado, en los siguientes términos:

OBSERVACIONES

GOB-S-CR-2026-0162502

1.Es necesario incluir en las obligaciones del municipio verificar el cumplimiento de los requisitos para entrega de incentivos con recursos públicos a particulares conforme a la **Sentencia C-324 de 2009** en la que la Corte Constitucional, la cual precisa los requisitos y condiciones necesarios en cada caso para autorizar cualquier excepción al Art 355 constitucional (prohibición de decretar auxilios, incentivos o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado), así:

***"(...) 1**. Toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto.*
***2**. Toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de Inversión.*
***3.** Toda disposición que autorice una asignación de recursos públicos, sin contraprestación por parte del beneficiario, tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice.*
***4.** Debe respetar el principio de igualdad.*

***(...) PROHIBICION DE DONACION, AUXILIO, SUBSIDIO O INCENTIVO** - Eventos en los que se materializa la prohibición general de que trata el inciso primero del artículo 355 de la Carta, se materializará cuando se registre, al menos uno, de los siguientes eventos:*

1. *Se omita dar aplicación al principio presupuestal de legalidad del gasto;*

2. *La ley que crea la subvención o auxilio en desarrollo de los artículos 334 y siguientes de la C.P. o desarrolla las subvenciones autorizadas directamente por la Constitución Política, omita determinar de manera concreta y explícita su finalidad, destinatarios, alcances materiales y temporales, condiciones y criterios de asignación, publicidad e impugnación, así como los límites a la libertad económica.*

3. *La asignación obedezca a criterios de mera liberalidad, es decir, no se encuadre en una política pública reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo o en los planes seccionales de desarrollo.*

4. *Cuando el costo del subsidio para el Estado sea mayor que el beneficio social que se obtiene a partir de su implementación o cuando el auxilio o subsidio sólo beneficie a un grupo de interés sin que reporte beneficios a la sociedad en su conjunto o contribuya a ampliar las diferencias sociales.*

5. *Cuando la asignación de recursos públicos no contribuya a fortalecer la capacidad de acceso de los más pobres a los bienes y servicios públicos esenciales, en la medida en que se entreguen a quienes menos los necesita o menos los merecen.*

6. *Cuando el subsidio tenga vocación de permanencia convirtiéndose en una carga al presupuesto público, en la medida que el subsidio o auxilio está llamado a producir efectos inmediatos dentro de una determinada coyuntura económica, de manera que una vocación de permanencia indica que la situación o sector al cual se dirige requiere de otras y más profundas medidas estructurales.*

7. *Cuando el subsidio entrañe la figura de la desviación de poder, esto es, cuando el incentivo se cree con un propósito distinto de aquel para el cual aparentemente fue creado.*

***ASIGNACION DE RECURSOS O BIENES PUBLICOS A PARTICULARES**- Requisitos que deben cumplirse para que resulte ajustada a la carta política.*

Toda norma legal que asigne recursos públicos en cumplimiento de una determinada política social o económica debe asegurar como mínimo el principio de igualdad y no discriminación, asegurar un retorno social mayor que el costo del auxilio y estar acorde con el Plan Nacional de Desarrollo.

***DESVIACION DE PODER**-Concepto*
***CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR DESVIACION DE PODER EN AUXILIOS O SUBSIDIOS**- Carga de la prueba.*

GOB-S-CR-2026-0162502

La Constitución precisa los fines de interés público que justifican y determinan la actividad tanto legislativa como administrativa, de modo que si se apartan de los mismos en el desempeño de sus funciones se incurre en desviación de poder.
De esta manera cuando la Carta asigna determinadas competencias, lo hace con la finalidad de que se procure la satisfacción de unos determinados propósitos orientados siempre por el interés público. Sin embargo, cuando se hace uso de tales atribuciones, ya no orientados por el interés público sino por intereses particulares, se está en el campo de la desviación de poder.
Para la jurisprudencia colombiana la regla general en materia probatoria cuando se pretenda la declaración de nulidad de un acto administrativo acusándolo de incurrir en desviación de poder, no es otra que atribuir al demandante la carga de demostrar plenamente que la autoridad administrativa –en ese caso- profirió el acto, no en beneficio del buen servicio público ¾lo que se presume¾, sino con un fin apartado de dicho propósito.
De acuerdo con esta exigencia, es necesario probar, por tanto, que los móviles que impulsaron al órgano administrativo o legislativo a establecer un determinado auxilio o subsidio no correspondían en realidad a buscar un retorno a la sociedad sino un beneficio político o económico, parcelando con visos de legalidad el presupuesto público, de manera que por encima de su resultado la finalidad fue desviada.

Dicha carga de la prueba se deriva de la presunción de legalidad que robustece a la actividad pública, según la cual el acto se profiere en aras del interés general y en orden a una mejor prestación del servicio. (…) ´´ (…) Esta presunción que es 'iuris tantum" admite prueba en contrario, pero la carga de la prueba corresponde siempre a quien controvierte su legalidad […]".

2.Es necesario incluir en el Anexo Técnico del convenio y en las obligaciones la realización del informe de medición del impacto o retorno social alcanzado con la inversión realizada.

3.En el mismo sentido de los compromisos de las partes se debe incluir la obligación del municipio de realizar las adquisiciones de los bienes a precios del mercado, aportando las evidencias respectivas y la de exigir las garantías necesarias, en los procesos de contratación realizados, en favor del departamento.

4.Corresponde a la entidad, revisar y dar correcta aplicación a la Circular 028 de 2026, respecto del seguimiento y la ejecución de convenios interadministrativos, generada por la Secretaría Jurídica - Dirección de Contratación.

CONCLUSIÓN

El convenio interadministrativo a realizar es jurídicamente viable, siempre que se ajuste conforme a las observaciones presentadas.

ANTECEDENTES/CONTEXTO

El Plan Departamental de Desarrollo de Cundinamarca contempla la Meta 043, denominada: "Implementar 7 proyectos de Educación Ambiental que afiancen la formación de una cultura ambiental en los cundinamarqueses".

La Meta 043 se desarrolla mediante el Producto 3208006, denominado: "Servicio de asistencia técnica para la implementación de las estrategias educativo ambientales y de participación, dentro de dicho producto se encuentra prevista la actividad: **"Incentivos para la implementación de proyectos de educación ambiental para la formación de cultura ambiental".**

Que la citada meta, producto y actividad constituyen el marco de planeación que habilita a la Secretaría de Bienestar Verde para acompañar, fortalecer y apoyar iniciativas territoriales de educación ambiental y participación comunitaria, mediante **incentivos orientados a afianzar la cultura ambiental, siempre que exista una finalidad pública concreta, una población identificada, un mecanismo de asignación verificable y trazabilidad sobre la adecuada destinación de los recursos.**

El Municipio de Albán, Cundinamarca, desarrolló previamente un proceso de educación ambiental, participación comunitaria y bienestar con personas mayores vinculadas a ocho (8) grupos del Centro Día del Adulto Mayor, orientado al reconocimiento de la energía, sus formas y fuentes, el uso responsable y sostenible de los recursos naturales, el aprovechamiento de

GOB-S-CR-2026-0162502

materiales reutilizables y la promoción de prácticas comunitarias de cuidado ambiental. La iniciativa municipal identifica una cobertura aproximada de trescientas treinta (330) personas mayores.

Como estrategia de apropiación de los conocimientos desarrollados, los grupos participantes elaboraron y presentaron comparsas ambientales relacionadas con las diferentes formas de energía y su evolución histórica, en el marco del Festival de Comparsas Ambientales “La Sierra del Agua Viva”, realizado el catorce (14) de agosto de 2026.

La participación de los grupos en el proceso previo de educación ambiental y en el Festival constituye un antecedente para la identificación de los beneficiarios de los incentivos de uso colectivo. En consecuencia, el convenio a celebrar no tiene por finalidad financiar, reconocer económicamente, reembolsar o ejecutar el Festival, las comparsas ni las actividades realizadas con anterioridad al acta de inicio.

Las actuaciones que se adelanten en ejecución del convenio estarán limitadas a la consolidación y verificación de los soportes de participación y selección de los grupos beneficiarios; la contratación derivada; la adquisición, recibo a satisfacción, inventario, asignación institucional, entrega, custodia, seguimiento y adecuada destinación de los incentivos de uso colectivo; y la presentación de los informes técnicos, administrativos, financieros y contables correspondientes.

Los incentivos previstos consisten en veinte (20) mesas plásticas, ochenta (80) sillas plásticas con brazos y ocho (8) boliranas electrónicas, elementos que serán adquiridos por el Municipio de Albán en su calidad de ejecutor, de acuerdo con las especificaciones técnicas, las condiciones de calidad, garantía, entrega y recibo establecidas en los documentos del proceso.

Los bienes previstos constituyen incentivos de uso colectivo para fortalecer los espacios comunitarios de encuentro, integración, recreación, bienestar, participación y continuidad de iniciativas de educación ambiental de los grupos seleccionados.

Los incentivos deberán ser entregados institucionalmente a los grupos seleccionados, al Centro Día respectivo o a la dependencia municipal responsable, según el mecanismo administrativo y patrimonial que determine el Municipio de Albán.

La entrega deberá respaldarse con actas, inventarios, relación detallada de los bienes, identificación de responsables de recibido y custodia, registros fotográficos y compromisos de destinación colectiva.

El municipio de Albán deberá aportar al expediente el acta de evaluación, acta de resultados, certificación o documento equivalente que permita identificar los grupos participantes, los grupos seleccionados, los criterios efectivamente aplicados, los resultados del proceso y la regla de distribución de los incentivos. El documento que se expida con posterioridad no podrá crear, modificar o simular hechos pasados; deberá limitarse a consolidar antecedentes y resultados acreditados con soportes existentes.

OBSERVACIONES

DEBER DE VERIFICACIÓN A OBSERVACIONES

Mediante Decreto Departamental 161 de 2024 se adopta el “MANUAL DE GESTIÓN CONTRACTUAL, SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA, SUPERVISIÓN, CONTROL Y PROCEDIMIENTO SANCIONA TORIO DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA”, el cual establece en su CAPÍTULO I. numeral 7.2.:

“*(…) El funcionario que tramité un proceso de selección de contratista, con desconocimiento de las observaciones planteadas por el Comité de Contratos o por la Dirección de Contratación, asumirá las responsabilidades de índole penal, fiscal y disciplinario que puedan derivarse de su actuación. (…)”.*

ALCANCE DE LA REVISIÓN

GOB-S-CR-2026-0162502

La revisión adelantada por los Abogados de la Dirección de Contratación, se circunscribe a aspectos jurídico–contractuales y es eminentemente documental, se realiza con base en los soportes allegados con el expediente contractual en cada caso, razón por la cual el Ordenador del Gasto y los funcionarios encargados de su realización, recopilación y presentación son exclusivamente responsables de su fuente y contenido.

De igual forma, una vez efectuada la devolución del expediente contractual con las observaciones advertidas por la Dirección de Contratación, será responsabilidad de la dependencia de origen complementar, ajustar o modificar los documentos puestos a consideración, de acuerdo con las observaciones anotadas en el concepto precontractual.

La Dirección de Contratación llama la atención para que en futuros procesos se tomen en consideración las observaciones presentadas para subsanarlas previamente al envío de nuevos procesos.

Finalmente debe considerarse que el documento oficial que contiene las observaciones emitidas por la Dirección de Contratación, será el presente concepto precontractual, documento que será publicado en el micro sitio de la Secretaria Jurídica y una copia deberá reposar en el expediente contractual; cuando se traten de procesos precontractuales de competencia del Comité de Contratos el concepto hará parte integral del Acta de Sesión del Comité de Contratos, que deberá ser publicada en el micro sitio y en el expediente contractual.

Cordialmente,



DIANA JULIETH TELLEZ BAREÑO
DIRECTOR OPERATIVO
DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

(Nombres, Apellidos y firma del Director o Directora)
DIRECTOR/A
DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

Proyectó: JOSE-JOAQUÍN HERNÁNDEZ B

GOB-S-CR-2026-0162502