

Bogotá D.C., 12 de agosto de 2025

Magistrados

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA (Reparto)**

E.S.D

**Asunto:** Protección de derechos e intereses colectivos.  
**Accionante:** Fundación para el Estado de Derecho (FEDe.Colombia)  
**Accionada:** Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC- SAS.

Respetuoso saludo:

La **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO**, identificada con NIT 901.652.590-1, representada en este acto por el suscrito representante legal, organización que tiene por objeto defender el Estado de Derecho, las libertades individuales, la ciudadanía democrática y el gobierno constitucional en Colombia, en ejercicio de los derechos fundamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (artículo 40 constitucional), con fundamento en los artículos 2 de la Ley 472 de 1998<sup>1</sup> y 144 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, presenta el **MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS** a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y a la libre competencia económica en contra de la sociedad **RADIO TELEVISIÓN NACIONAL DE COLOMBIA- RTVC- SAS**, como consecuencia de la suscripción y ejecución de contratos interadministrativos ajenos a su objeto misional y sin capacidad operativa para desarrollarlos directamente, en los siguientes términos:

## I. PARTES Y REPRESENTANTES

### 1. Accionante:

La **Fundación para el Estado de Derecho** (en adelante FEDe. Colombia), identificada con NIT 901.652.590-1, representada en este acto por el suscrito representante legal.

### 2. Accionada:

La sociedad **RADIO TELEVISIÓN NACIONAL DE COLOMBIA- RTVC- SAS**, identificada con NIT. 900.002.583 – 6, representada legalmente por **HOLLMAN MORRIS RINCÓN** o por quien haga sus veces.

## II. ANOTACIÓN PRELIMINAR

---

<sup>1</sup> “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

La presente acción popular tiene por objeto someter a control judicial una práctica administrativa que compromete los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público, la libre competencia económica y la observancia de la finalidad misional del sistema de medios públicos. Se cuestiona el uso instrumental de contratos interadministrativos por parte de RTVC - Sistema de Medios Públicos, mediante los cuales asume encargos ajenos a su objeto institucional, cuya ejecución es mayoritariamente tercerizada en favor de operadores privados.

No se controvierte la legitimidad del convenio interadministrativo como mecanismo de colaboración entre entidades públicas, previsto por el ordenamiento jurídico colombiano. Lo que se reprocha es su utilización como vehículo de intermediación para eludir el régimen de selección objetiva. En la práctica, algunas entidades sometidas al Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993) suscriben convenios con RTVC para transferirle recursos públicos destinados a servicios logísticos, operativos y publicitarios, que por su naturaleza deberían adjudicarse mediante procesos abiertos, transparentes y pluralistas. RTVC, como empresa estatal sujeta al derecho privado, terceriza esas actividades a través de contratos de administración delegada u órdenes de prestación de servicios, sin garantizar condiciones de mérito, eficiencia ni control del gasto público.

Esta práctica ha transformado a RTVC, pese a su planta reducida y limitadas capacidades técnicas y logísticas, en un operador contractual de eventos, ferias, campañas institucionales, servicios de transporte, alimentación y otros encargos que desbordan su objeto legal. El uso reiterado de esta figura revela una desfiguración funcional y una instrumentalización de su personería jurídica, en abierta contradicción con su misión como sistema de medios públicos.

La acción popular busca que se ponga fin a esta práctica, restablecer la aplicación efectiva del principio de selección objetiva, proteger el patrimonio público y asegurar que RTVC actúe conforme a su objeto misional y a su capacidad institucional. Por ello, se solicita al juez popular ordenar las medidas necesarias para cesar esta forma de intermediación administrativa, dada la afectación de derechos colectivos de especial jerarquía constitucional.

### III. HECHOS

A continuación, los principales hechos que dan cuenta de la amenaza y/o vulneración a los derechos colectivos por parte de las autoridades accionadas.

#### **- Creación, objeto y régimen jurídico de RTVC:**

1. La Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC– es una sociedad entre entidades públicas, del orden nacional, constituida mediante escritura pública No. 3083 del 21 de octubre de 2004, como resultado del proceso de transformación de la antigua empresa estatal Audiovisuales. Esta transformación fue dispuesta por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 3550 del 21 de octubre de 2004, y su existencia jurídica se consolidó con la aprobación posterior del legislador, a

través del artículo 14 de la Ley 1341 de 2009, que autorizó su funcionamiento como empresa industrial y comercial del Estado<sup>3</sup>.

2. Conforme a su objeto social, RTVC tiene como propósito principal “*la programación, preproducción, producción, posproducción, emisión y transmisión de contenidos para los servicios de televisión y radiodifusión sonora públicos del orden nacional*”, así como “*la operación, mantenimiento y modernización de las redes de radio y televisión públicas*” y el desarrollo de actividades conexas a estos fines. Este objeto fue definido originalmente en su acta de constitución y se ha mantenido vigente a través de sus reformas estatutarias.

3. RTVC cuenta con un régimen jurídico mixto. En virtud que el régimen aplicable es el de empresa industrial y comercial del Estado, está sometida al derecho privado en materia contractual, salvo en lo relativo al manejo de recursos públicos, y la aplicación de los principios constitucionales de la función administrativa.

4. En virtud de su régimen excepcional, RTVC no está obligada a aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007); sin embargo, cuando actúa como contratista o entidad ejecutora en el marco de convenios interadministrativos, se encuentra sujeta a los deberes legales y constitucionales derivados del uso de recursos públicos, así como a los controles propios de la gestión fiscal, administrativa y contractual del Estado.

#### **- Contratación interadministrativa celebrada por RTVC entre 2022 y 2024.**

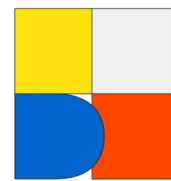
5. RTVC ha suscrito de manera reiterada contratos interadministrativos con entidades sometidas al régimen de la Ley 80 de 1993, como ministerios, agencias nacionales y otras entidades públicas del orden nacional. A través de estas contrataciones, RTVC actúa como contratista directo para la ejecución de proyectos de logística, producción, difusión, eventos y prestación de servicios diversos, no siempre relacionados con su objeto misional.

6. Durante los años 2022, 2023 y 2024, RTVC ha celebrado contratos interadministrativos con entidades como el Ministerio de Educación Nacional, la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio del Deporte, el ICBF y la Unidad para las Víctimas. Estos contratos han tenido por objeto la planeación, producción y ejecución de eventos institucionales, campañas pedagógicas, activaciones en territorio, realización de talleres, ferias, entre otros.

6.1. Con base en la información parcial disponible en el SECOP II y en la relación entregada por RTVC, se identificaron convenios interadministrativos celebrados por dicha entidad en los últimos dos años con entidades como el Ministerio del Interior, Colpensiones, DAPRE, Ministerio de Cultura y Ministerio de Justicia, entre otras. A continuación, se presentan algunos ejemplos representativos:

##### **i) Contratos vigentes:**

<sup>3</sup> Decreto 1078 de 2015, artículo 1222 y Escritura pública de creación número 3.138 del 28 de octubre de 2004.



#	Entidad Contratante	Proceso	Objeto	Monto	Plazo
1.	<b>Ministerio del Interior</b>  Este proceso de contratación se encuentra suspendido.	Proceso para contrato interadministrativo No. CD-1180-2025 <sup>4</sup>	Prestar los servicios de operación logística para llevar a cabo la organización, producción y ejecución de los eventos, encuentros y demás actividades logísticas que se requieran para el desarrollo de las funciones, planes, programas y metas del Ministerio del Interior.	<b>\$88.964.440.069</b>	De acuerdo con los estudios previos, el plazo será hasta el 31 de diciembre de 2025.
2.	<b>Ministerio de Educación Nacional</b>	Contrato interadministrativo CO1.PCCNT R.7696610	Realizar proyectos audiovisuales, radiales y planes de medios de comunicación para difundir las acciones del ministerio de educación así como el monitoreo de medios respectivos.	<b>\$4.900.000.000</b>	Desde el 31 de marzo al 31 de diciembre de 2025.
3.	<b>Ministerio de Cultura</b>	Contrato interadministrativo No. 1566-2025	Prestar servicios de central de medios para la planificación y gestión de espacios publicitarios, así como prestar servicios de preproducción, producción, posproducción y difusión de contenidos en formatos múltiples sobre los planes, programas, proyectos y políticas públicas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.	<b>\$6.214.000.000</b>	Desde el 10 de junio al 31 de diciembre de 2025
4.	<b>Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES)</b>	Contrato interadministrativo No. 093 de 2024 <sup>5</sup> .	Prestación de Servicios integrales como operador de jornadas para el diseño, producción y estrategia de acciones e iniciativas para los diferentes programas y actividades que Colpensiones defina.	<b>\$12.959.982.133</b>	Desde el 16 de julio de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2025
5.	<b>DAPRE</b>	Contrato interadministrativo	EL CONTRATISTA se obliga con LA ENTIDAD, a prestar por sus propios medios con plena autonomía técnica y	<b>\$6.074.796.371</b>	Del 27 de marzo al 30 de noviembre de 2025

<sup>4</sup> Enlace  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.8116025>

<sup>5</sup> Enlace  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.6423147>

		DAPRE-CD-R TVC-2024 <sup>6</sup>	administrativa, los servicios de producción y transmisión de los contenidos audiovisuales, así como realizar la divulgación institucional de las piezas y mensajes de las estrategias de comunicación del DAPRE, en medios de comunicación nacionales, regionales, locales, comunitarios y digitales.		
<b>TOTAL VALOR CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS</b>				<b>\$30.148.778.504 (Se excluye el valor del proceso de contratación 1180-2025)</b>	

ii) Contratos anteriores (2023–2024):

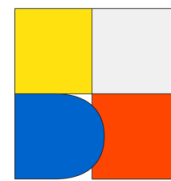
A continuación se relacionan los contratos que encontró la Fundación por iniciativa propia así como los pocos que se lograron identificar de la relación remitida por RTVC:

#	Entidad Contratante	Proceso	Objeto	Monto	Plazo
1.	Ministerio de Cultura	Contratación directa No. MC-CI-2624-2024. <sup>7</sup>	Prestar y ejecutar servicios para la preproducción, producción y posproducción de contenidos multiformato sobre los planes, programas, proyectos y políticas públicas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, así como el desarrollo de espacios y activaciones de marca (BTL) que requiere la entidad en el marco de su misionalidad	<b>\$5.405.928.101</b>	Desde el 18 de junio de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2024
2.	Ministerio del Interior	Contratación directa No. CD-2041-2024 <sup>8</sup>	Pautar y divulgar en los diferentes medios masivos de comunicación, incluidos los medios digitales, alternativos, en exteriores y nuevos medios (multiplataforma) de orden nacional, regional, local y comunitario, los planes, programas,	<b>\$1.973.796.144</b>	Desde el 03 de octubre de 2024 hasta el 15 de diciembre de 2024 (De acuerdo con

<sup>6</sup> Enlace SECOP:  
<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.7206335&isFromPublicArea=True&isModal=False>

<sup>7</sup> Enlace SECOP:  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.6192312>

<sup>8</sup> Enlace SECOP:  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.6833024>



			y los proyectos y oferta institucional del Ministerio del Interior como plataforma y herramienta estratégica		la Resolución de Adjudicación y Contrato)
3.	<b>DAPRE</b>	Contratación directa No. DAPRE-CIRTV CSAS-2023-3. <sup>9</sup>	EL CONTRATISTA se obliga con LA ENTIDAD, a prestar por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios de producción y transmisión de los contenidos audiovisuales, así como realizar la divulgación institucional de las piezas y mensajes de las estrategias de comunicación del DAPRE, en medios de comunicación nacionales, regionales, locales, comunitarios y digitales.	<b>\$5.877.815.387</b>	Desde el 1 de diciembre de 2023 hasta el 30 de noviembre de 2024
4.	<b>Ministerio de Justicia</b>	Contrato Interadministrativo No. 480-2023. <sup>10</sup>	Prestar servicios integrales como operador de comunicación y logística, para la socialización, sensibilización y apropiación de las políticas públicas, planes, programas, proyectos y desarrollo de espacios y eventos del Ministerio de Justicia y del Derecho	<b>\$5.412.718.438</b>	Desde el 21 de marzo de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023
5.	<b>Superintendencia de Industria y Comercio</b>	Contrato Interadministrativo No. 875 de 2024	Prestación de servicios de preproducción, producción, postproducción y emisión de programas de televisión y proyectos audiovisuales para la Superintendencia de Industria y Comercio.	<b>\$1.450.000.000</b>	Desde el 11 de marzo al 31 de diciembre de 2024
6.	<b>DANE</b>	Contrato Interadministrativo No. 058 de 2024	Prestación del servicio de preproducción, producción, postproducción y emisión a través del canal institucional de los programas audiovisuales de la procuraduría general de la nación y la transmisión de la rendición de cuentas.	<b>\$1.301.844.712</b>	Desde el 2 de abril de 2024 al 31 de diciembre de 2024.

<sup>9</sup> Enlace SECOP:  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.5265902>

<sup>10</sup> Enlace SECOP:  
<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.4188731>

7.	<b>Agencia Nacional del Espectro</b>	Contrato Interadministrativo No. 040 de 2024	Realizar la preproducción, producción y/o transmisión de contenidos audiovisuales multiplataforma que permita difundir diversos temas que sean considerados de interés de la Rama Judicial.	<b>\$3.610.000.000</b>	Desde el 3 de abril al 31 de diciembre de 2024.
8.	<b>Ministerio de Defensa</b>	Contrato Interadministrativo No. GGC-016-2024	La prestación del servicio de preproducción, producción, postproducción y emisión de los programas institucionales para televisión, emisión del programa de radio y demás productos audiovisuales y radiales.	<b>\$1.917.789.778</b>	Desde el 2 de mayo de 2024 al 31 de diciembre de 2024
9.	<b>Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes</b>	Contrato Interadministrativo 2624 de 2024	Prestar y ejecutar servicios para la preproducción, producción y posproducción de contenidos multiformato sobre los planes, programas, proyectos y políticas públicas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, así como el desarrollo de espacios y activaciones de marca (BTL) que requiere la entidad en el marco de su misionalidad.	<b>\$5.405.928.101</b>	Desde el 18 de junio al 15 de diciembre de 2024.

Con base en la información presentada, para la vigencia de 2024 **RTVC** suscribió alrededor de 34 contratos interadministrativos por una suma total de **\$85.733.097.945**

**6.2.** A continuación se destacan algunos contratos interadministrativos suscritos por RTVC en los años 2023 y 2024, cuyo objeto principal corresponde a actividades logísticas, de operación de eventos, montaje, producción y servicios conexos. Estos ejemplos se presentan sin perjuicio de otros contratos celebrados por la entidad durante el mismo período y que reflejan patrones similares de ejecución contractual:

**i). Contrato Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES):**

No. de proceso o Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Contrato interadministrativo No. 093 de 2024 <sup>11</sup> .	Prestación de Servicios integrales como operador de jornadas para el diseño, producción y estrategia de acciones e iniciativas para los diferentes programas y	<b>\$9.795.033.915</b>	Desde el 16 de julio de 2024 hasta el 30 de junio de 2025

11

Enlace

SECOP:

<https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&notice=CO1.NTC.6423147>

	actividades que Colpensiones defina.		
--	--------------------------------------	--	--

Las actividades específicas pactadas son las siguientes:

*“MATERIAL EDUCATIVO E INSTITUCIONAL: Producción y distribución de material gráfico como volantes, afiches, plegables, pendones, herramientas educativas y visuales, entre otros que facilite el proceso de divulgación, socialización, comprensión y aprendizaje de la información que brinda COLPENSIONES a los ciudadanos en materia de protección a la vejez, educación financiera, afiliación al Régimen de Prima Media, vinculación al programa BEPS.*

*JORNADAS INSTITUCIONALES: Jornadas presenciales o virtuales cuya finalidad es educar y servir a los ciudadanos en los modelos de protección para la vejez, a partir de los objetivos y procesos estratégicos propios de la entidad o por solicitud y/o en alianza con entidades del Gobierno Nacional y/o entidades privadas. Son actividades como congresos, ferias, seminarios, talleres, jornadas masivas de atención a los ciudadanos y las demás que se determinen para cumplimiento del propósito establecido.*

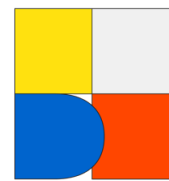
*JORNADAS EDUCATIVAS: Jornadas presenciales o virtuales como talleres, capacitaciones, charlas, entre otros, cuyo propósito principal es la generación de conocimiento y cultura de ahorro en los modelos de protección para la vejez administrados por COLPENSIONES acorde a lo requerido por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*JORNADAS DE BIENESTAR Y DE SERVICIOS EXTENDIDOS: Jornadas presenciales o virtuales desarrolladas para generar bienestar y lealtad hacia los ciudadanos que tienen relación con la entidad. JORNADAS DE ATENCIÓN Y SERVICIO: Jornadas presenciales o virtuales desarrolladas para realizar atención al ciudadano en operaciones y trámites fuera y dentro de los Puntos de Atención de COLPENSIONES.”.*

Mediante el otrosí No. 1 del 27 de junio de 2025, se adicionó el valor y plazo del contrato.

Causa sorpresa que, de acuerdo al objeto social de RTVC, preste los servicios de montaje de “tarimas”:





#### 2.4.3. Insumos operativos:

Referencia	Descripción
TARIMA GRANDE	Tarima de 6x12 mts. La superficie debe ser totalmente lisa sin protuberancias, uniforme, nivelada, segura sin hendiduras, grietas, clavos, tornillos, pintada de color negro, con capacidad de soportar un peso mínimo de 100 kg. por metro cuadrado. Incluye personal encargado de armar y desarmar la tarima. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES.
TARIMA MEDIANA	Tarima de 6x9 mts. La superficie debe ser totalmente lisa sin protuberancias, uniforme, nivelada, segura sin hendiduras, grietas, clavos, tornillos, pintada de color negro, con capacidad de soportar un peso mínimo de 100 kg. por metro cuadrado. Incluye personal encargado de armar y desarmar la tarima. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES.
TARIMA PEQUEÑA	Tarima armable 2.40x4.80 mts., la superficie debe ser totalmente lisa sin protuberancias, uniforme, nivelada, segura sin hendiduras, ni grietas, ni clavos, ni tornillos, pintada de color negro con capacidad de soportar un peso mínimo de 100 kg. por metro cuadrado. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.

De igual forma, RTVC también presta el servicios de alquiler de carpas y vallas metálicas:

Referencia	Descripción
CARPA MÁSTER GRANDE	Tamaño 6x6 mts., amazón con varillas en CPVC o fibra de vidrio, parales y estacas en aluminio. Valor por día. Se incluye personal de montaje y desmontaje, la cantidad requerida será definida por COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
CARPA MÁSTER GRANDE CON LATERALES	Tamaño 6x6 mts., amazón con varillas en CPVC o fibra de vidrio, parales y estacas en aluminio con 4 laterales. Valor por día. Se incluye personal de montaje y desmontaje, la cantidad requerida será definida por COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
CARPA MÁSTER PEQUEÑA	Tamaño 3x3 mts., amazón con varillas en CPVC o fibra de vidrio, parales y estacas en aluminio. Valor por día. Se incluye personal de montaje y desmontaje, la cantidad requerida será definida por COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
CARPA MÁSTER PEQUEÑA CON LATERALES	Tamaño 3x3 mts., amazón con varillas en CPVC o fibra de vidrio, parales y estacas en aluminio con 4 laterales. Valor por día. Se incluye personal de montaje y desmontaje, la cantidad requerida será definida por COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
VALLA MÓVIL METÁLICA	Tamaño mínimo 1.20 mts. de alto x 1.40 mts. de ancho. Valla móvil con estructura metálica para delimitar espacios, marco con barrotes sobre patas anchas que le proporcionen estabilidad con enganche en los laterales que le permita unir diferentes vallas formando protección continua para su utilización en amplias extensiones. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.

También presta el servicio de alquiler de sillas, mesas y manteles:

SILLAS PLÁSTICAS	Sillas en color blanco de 4 patas multiusos para adulto con espaldar, apilables, con brazos de medidas mínimo de 44 cms. x 50 cms., los cuales deben tener capacidad para soportar 180 kilos, debe cotizarse valor por día, recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
SILLA TIPO CÓCTEL	Cotelera o Huevo de 1.15 mts. de altura graduable. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
SILLAS EJECUTIVAS	Silla en poliéster, color negro, reclinable, sillín acolchado, con brazos, base metálica y 5 ruedas. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
MESAS PLÁSTICAS	Mesas plásticas de 4 patas 60 cms. x 60 cms. de largo y de ancho, altura entre 71 cms. a 74 cms. resistente. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
MESA TIPO CÓCTEL	Mínimo 1.15 mts x 0.60 mts de diámetro, metálica o de vidrio, debe cotizarse valor por día, recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
MESAS TABLÓN	Mesas en tablex de 1,8 mts. x 0,7 mts. con estructura metálica y 2 paralelos plegables. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
MANTEL CON TAPA	Mantel para mesas plásticas o tipo tablón, altura entre 0,71 mts. a 0,74 mts. resistente. El mantel debe ser de tela incluida tapa de color según solicitud. Debe cotizarse valor por día. Recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.

Como una empresa de logística, también presta el servicio de alimentación y menaje:

#### 2.4.5. Alimentación y menaje:

Referencia	Descripción
ESTACIÓN CALIENTE DE AGUA, CAFÉ Y AROMÁTICA – SIMPLE (para 50 personas)	Estación de café simple, café, tinto, aromática, té, servido en vaso biodegradable de 4 onzas; con sus respectivos insumos para la totalidad de asistentes a una jornada, mesón, mantel blanco y 1 mesero, debe cotizarse valor por día para 50 personas.
ESTACIÓN CALIENTE DE AGUA, CAFÉ Y AROMÁTICA – BREAK (para 50 personas)	Estación de café break, café, tinto, aromática, té servido en vaso en material biodegradable de 4 onzas, agua servida en vaso en material biodegradable de 10 onzas, acompañados de galletas y colaciones, con sus respectivos insumos para la totalidad de asistentes a una jornada, mesón, mantel blanco y 1 mesero, debe cotizarse valor por día para 50 personas.
REFRIGERIO BÁSICO (individual)	El CONTRATISTA debe suministrar un refrigerio empacado que estará conformado por una bebida caliente o fría mínimo de 200 ml, y, dos sólidos mínimos de 100 grs., cada uno (carbohidrato y/o fruta). El menú se revisará y autorizará previamente por COLPENSIONES antes de cada jornada, debe cotizarse valor por persona, recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
REFRIGERIO LONCHERA	Incluye wrap o sándwich (pan tipo molde, 2 rodajas de jamón (cerdo, pollo, cordero, pavo, etc.), jugo de caja y fruta, el contratista debe suministrar este refrigerio empacado en caja tipo lonchera. El recurso se revisará y autorizará previamente por COLPENSIONES antes de cada jornada, debe cotizarse valor por persona, recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada.
PUNTO DE SNACKS (para 25 personas)	El CONTRATISTA debe suministrar un punto de snacks que estará conformado por mínimo un jugo o bebida no alcohólica y un sólido básico mínimo de 50 grs., incluye mesón y mantel. El recurso se revisará y autorizará previamente por COLPENSIONES antes de cada jornada, recurso por demanda a solicitud de COLPENSIONES dependiendo de la jornada. Cotizar por un grupo mínimo de 25 personas

De igual forma, en el contrato se pactó que RTVC era la encargada de gestionar las cotizaciones del lugar donde se desarrollarían los eventos:

NOTA 5: Cuando se requiera de un espacio físico (salón, auditorio, parqueadero, coliseo, estadio, etc.) para el desarrollo de las jornadas, el CONTRATISTA deberá presentar para revisión previa del supervisor del contrato y cuando este lo solicite o sea necesario, tres (3) cotizaciones de lugares adecuados para realizarla, si aplica. El supervisor del contrato, después de revisar las propuestas de los sitios ofertados, aprobará el lugar en donde deberá llevarse a cabo la sesión o jornada. El

De lo anterior se desprende que las actividades contratadas a RTVC son actividades logísticas en su mayoría.

## ii). Contrato Ministerio de Justicia y del Derecho:

No. de Proceso o contrato	Objeto	Valor	Plazo
Contrato interadministrativo No. 480 de 2023	Prestar servicios integrales como operador de comunicación y logística, para la socialización, sensibilización y apropiación de las políticas públicas, planes, programas, proyectos y desarrollo de espacios y eventos del Ministerio de Justicia y del Derecho.	\$5.412.718.438	Desde el 12 de abril de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023.

Las actividades específicas pactadas son las siguientes:

*“17. Suministrar los bienes y servicios logísticos que demande el montaje, la producción y desmontaje de stands en foros, ferias, eventos, reuniones, eventos virtuales, transmisiones y demás que sean solicitados y proveer los recursos y servicios necesarios en caso de que se requiera desarrollar dos o más actividades de manera simultánea, sin afectar su capacidad de respuesta y los tiempos previstos para la realización del evento.*

*18. Solicitar autorización de la supervisión cuando requiera realizar alguna modificación a los eventos.*

*19. Realizar la operación logística necesaria para llevar a cabo la realización de los eventos, según los requerimientos del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicitados a través del SUPERVISOR del contrato.*

*[...]*

*21. Garantizar una excelente presentación personal para los eventos.*

*22. Garantizar el tratamiento adecuado, según la normatividad vigente, a los residuos y basuras que se generen en la realización de cada evento, para lo cual debe revisar la propuesta de cada lugar aprobado donde indique el tratamiento que dará a las basuras y residuos que se generen.*

*23. Tramitar oportunamente los permisos y licencias que se requieran ante las autoridades legales competentes para la realización de eventos.*

*24. Informar al ministerio inmediatamente, cualquier situación que altere el normal funcionamiento de cada uno de los eventos, para que de manera conjunta se validen alternativas de solución de manera inmediata.*

*[...]*

27. *Garantizar que se tomarán las medidas necesarias de acuerdo con la normatividad y estándares vigentes para el adecuado suministro y manejo de limpieza y presentación, de alimentos, locaciones y servicios que sean requeridos durante la realización de actividades institucionales y/o eventos.*
28. *Garantizar que los materiales y mobiliario empleados para el montaje y desmontaje de actividades institucionales y/o eventos que así lo requieran, cumplan con las normas de seguridad, sean de excelente calidad y se encuentren en perfecto estado y limpios.*
30. *Garantizar que los servicios de transporte que se contraten para las diferentes actividades institucionales y/o eventos cumplan con las normas legales que rigen la materia.”.*

De lo anterior se evidencia que las obligaciones asumidas por RTVC corresponden en su mayoría a actividades de naturaleza logística, tales como el montaje, producción y desmontaje de stands, la organización de eventos presenciales y virtuales, la provisión de mobiliario, servicios de alimentación, transporte, limpieza, así como la gestión de permisos y residuos, entre otras propias de un operador logístico integral.

#### **- Insuficiencia operativa y financiera para ejecutar los convenios:**

7. De acuerdo con los estados financieros de RTVC correspondientes al cierre del ejercicio 2024, se observa el siguiente resumen:

##### **AÑO 2024**

##### **Situación financiera:**

Activos:	\$ 509,8 millones
Pasivos:	\$ 166,1 millones
Patrimonio:	\$ 343,7 millones

##### **Resultados:**

<b>Ingresos:</b>	<b>\$ 363,7 millones</b>
Costos – gastos ventas:	\$ 268,1 millones
Administración:	\$ 35,8
Amortiz de preprec:	\$ 28,7
Otros ingresos:	\$ 9,8 millones
Otros gastos:	\$ 1,5 millones
<b>Utilidad:</b>	<b>\$ 39,5 millones</b>
Impuesto:	\$ 3,6 millones
<b>Utilidad neta:</b>	<b>\$ 35,9 millones</b>

---

**En el 2023, generaron pérdidas de \$ 11,1 millones**

---

Como se evidencia en la imagen anterior, los ingresos operacionales de RTVC para la vigencia 2024 ascendieron a \$363,7 millones, con costos de venta por \$268,1 millones, lo que arrojó una utilidad bruta de \$95,6 millones. Luego de descontar los gastos administrativos, la utilidad neta fue de solo \$35,9 millones. Cabe señalar que en el ejercicio anterior (2023) la entidad había reportado una pérdida de \$11,1 millones. Estas cifras reflejan márgenes operativos estrechos y una fragilidad persistente en su sostenibilidad económica.

8. Según la información contractual obtenida de fuentes públicas, durante el año 2025 RTVC ha asumido compromisos por valor de \$30.148.778.504, monto que contrasta con su patrimonio de \$343.778.160 y su reciente utilidad neta, inferior a los \$36 millones. Esta desproporción pone en evidencia la insuficiencia patrimonial y financiera de la entidad para responder directamente por las obligaciones pactadas. Dado que es posible que existan contratos no publicados o aún no incorporados a las plataformas de acceso público, el riesgo de opacidad y de acumulación de pasivos no cuantificados se incrementa.

9. La brecha entre los compromisos contractuales adquiridos por RTVC y su capacidad real de ejecución -tanto operativa como presupuestal- configura un riesgo fiscal latente. Este riesgo se agrava por la ausencia de análisis integrales de sostenibilidad financiera, de estructura de pasivos y de acumulación de obligaciones. En tales condiciones, la continuidad en la suscripción de convenios de alto valor sin soporte económico suficiente podría conducir a escenarios de incumplimiento contractual, afectación de terceros y eventual deterioro patrimonial de la entidad.

**- Tercerización de la ejecución mediante OPS y administración delegada.**

10. De acuerdo con lo manifestado por la accionada en respuesta a la solicitud de protección de derechos colectivos, ha delegado la operación en un tercero privado, mediante contratos de “administración delegada” o similares. En particular, las empresas Más Estratégica S.A.S., Mass Solutions Media SAS Social Experience SAS, Marcas Vitales BMV SAS, Integramos BTL SAS, Pluma Blanca Comunicación Estratégica SAS y Soviac SAS, han sido subcontratadas de manera recurrente por RTVC para ejecutar este tipo de convenios, como consta en los registros aportados por la entidad.

**- Tercerización masiva de personal y riesgo de contrato realidad.**

11. RTVC cuenta con una planta organizacional reducida. Según información oficial disponible a octubre de 2023, la entidad tenía apenas 60 empleados de planta frente a más de 1.800 contratos de prestación de servicios celebrados ese mismo año.

En respuesta a una solicitud de protección de derechos colectivos presentada el 4 de julio de 2025, la propia entidad reconoció que no dispone de personal de planta dedicado a la ejecución de contratos y convenios interadministrativos. Así lo manifestó en comunicación suscrita por la Coordinación de Talento Humano::

*“En atención a su solicitud, y con base en la información suministrada por la Coordinación de Talento Humano, me permito informar que, actualmente, no existe personal de planta asignado de manera exclusiva a la ejecución de los convenios interadministrativos, subcontratos o contratos derivados suscritos por RTVC desde el año 2023 hasta la fecha.”.*

En la misma comunicación, RTVC informó que, en lo corrido del año 2025, ha suscrito **1.883 contratos de prestación de servicios**, lo que implica que **solo el 3,1% del personal que trabaja para la entidad tiene vínculo laboral de planta**. Esta desproporción pone de presente un

modelo de operación altamente tercerizado, con riesgo de configuración de relaciones laborales encubiertas o contratos realidad.

12. Además de su escasa planta de personal, RTVC presenta una estructura operativa limitada, sin capacidad instalada para asumir directamente la ejecución técnica, logística o territorial de los contratos suscritos. De acuerdo con su portal institucional, la entidad cuenta con menos de 70 funcionarios de planta, todos ubicados en Bogotá, sin presencia regional ni equipos especializados en operaciones logísticas o de campo.

La ejecución de compromisos contractuales que involucran montaje de eventos, operación logística, producción audiovisual y despliegue territorial requiere una estructura organizacional robusta, con personal capacitado, infraestructura y solvencia financiera. La dependencia casi absoluta de contratistas externos, sumada al bajo margen de rentabilidad reportado por RTVC, **aumenta el riesgo de incumplimiento contractual, pérdida de control operativo y desdibujamiento de la función pública que le fue encomendada.**

**- Falta de transparencia, publicidad y control en los procesos ejecutados.**

13. Si bien los contratos identificados en esta demanda constituyen una muestra significativa del comportamiento contractual de RTVC, es importante advertir que la información disponible en el SECOP II resulta parcial e incompleta.<sup>12</sup> No existe un repositorio público consolidado de todos los convenios interadministrativos celebrados por RTVC ni de los contratos o subcontratos derivados de estos convenios. Esta ausencia de trazabilidad impide conocer con certeza el universo de operaciones ejecutadas por la entidad mediante este tipo de mecanismos.

14. En respuesta a la solicitud de protección de derechos colectivos presentada el 4 de julio de 2025, RTVC indicó que no subcontrata directamente las actividades derivadas de los convenios interadministrativos, pero admitió que ha recurrido a la figura de “administración delegada”, lo cual implica una forma de tercerización operativa:

*“[...] No obstante, en algunos casos específicos, se ha recurrido a la figura de administración delegada, un mecanismo legítimo y previsto contractualmente que facilita la ejecución operativa de actividades puntuales.”*

Los contratos conocidos permiten advertir un patrón estructural en expansión, caracterizado por:

- El uso reiterado de convenios interadministrativos con entidades sometidas al régimen del Estatuto General de Contratación Pública (Ley 80 de 1993).
- La ejecución de objetos contractuales ajenos al objeto misional principal de RTVC, como servicios de logística, organización de eventos, transporte y alimentación.

<sup>12</sup> En el título VII del Manual de Contratación de RTVC se señala: “Respecto de los procesos correspondientes a ‘Contratación Misional’ que sean adelantados a través de la plataforma SECOP o aquella que defina Colombia Compra Eficiente, los documentos quedarán publicados en tiempo real. Aquellos documentos de los procesos de selección que no se adelanten a través de la plataforma SECOP o aquella que defina Colombia Compra Eficiente, se deberán publicar dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su expedición.”.



- Y la tercerización sistemática con terceros privados sin procedimientos abiertos ni pluralidad de oferentes.

Esta práctica sugiere que RTVC estaría siendo empleada como vehículo para la contratación indirecta de servicios con recursos públicos, lo que refuerza la preocupación por un posible uso abusivo de la figura del convenio interadministrativo y una pérdida progresiva del foco institucional de RTVC como sistema de medios públicos.

15. El 27 de mayo de 2024, la Fundación para el Estado de Derecho dirigió a RTVC una solicitud de información, con base en el derecho de petición, solicitando el listado de contratos interadministrativos suscritos en 2022, 2023 y 2024, junto con copias de los convenios y sus anexos técnicos. El derecho fue radicado bajo el número 2024-ER-187507.

16. RTVC respondió parcialmente el 18 de junio de 2024 mediante oficio radicado No. 20246000048911. a entidad remitió una tabla con contratos celebrados, pero sin incluir los objetos contractuales, estudios previos ni enlaces al SECOP. En varios casos, la información era incompleta o presentaba inconsistencias en la identificación del contratante o del objeto contratado.

17. El 15 de julio de 2024, RTVC envió una respuesta complementaria con nuevos registros contractuales. Sin embargo, en dicha tabla no figuraban contratos relevantes, como los suscritos con el Ministerio del Deporte o con la Unidad para las Víctimas, los cuales sí están publicados en el SECOP. La omisión de estos convenios refuerza la falta de sistematización y trazabilidad en la información pública contractual de RTVC.

18. El 20 de mayo de 2025, la Fundación presentó formalmente ante RTVC una solicitud para la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y la libre competencia. La entidad solicitó una prórroga de 15 días hábiles para responder (Oficio No. 202501100026641 del 11 de junio de 2025), y emitió su respuesta el 4 de julio de 2025. No obstante, no adjuntó los archivos anunciados en su respuesta, por lo que fue necesario acudir a la acción de tutela para obtener la información requerida.

19. El 10 de julio de 2025, la Fundación radicó acción de tutela contra RTVC por vulneración del derecho fundamental de petición. El proceso se tramita ante el Juzgado 28 de Familia del Circuito de Bogotá bajo el radicado No. 10013110028-2025-00473-00.

20. En el marco de dicho proceso, RTVC remitió los anexos mencionados en su respuesta inicial el 15 de julio de 2025. No obstante, la documentación seguía incompleta: varios convenios interadministrativos aparecían sin el nombre de la entidad contratante ni la vinculación al expediente contractual o al enlace en el SECOP, tal como se había solicitado expresamente.

21. El Juzgado Veintiocho de Familia de Bogotá, mediante sentencia del 24 de julio de 2025 profirió sentencia amparando el derecho fundamental de petición de la Fundación y ordenó:

***“PRIMERO: CONCEDER*** amparo al derecho de petición y debido proceso de la Fundación para el Estado de Derecho (FEDE. Colombia).

**SEGUNDO:** ORDENAR a la Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la notificación de la presente providencia, procedan a la petición presentada por la accionante el 20 de mayo del año en curso.”.

#### IV. DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

La práctica administrativa cuestionada en esta acción popular compromete de manera directa e interdependiente varios derechos e intereses colectivos de especial protección constitucional, conforme a lo previsto en la Constitución y en la Ley 472 de 1998:

##### 1. Los contratos interadministrativos como causal de contratación directa:

El régimen de contratación estatal en Colombia, consagrado en la Ley 80 de 1993, se fundamenta en el principio de selección objetiva y en la regla general de acudir a procesos abiertos, competitivos y públicos, como la licitación. Este diseño busca garantizar la transparencia, la eficiencia en el gasto y la protección del interés general mediante la libre concurrencia de oferentes idóneos.

La contratación directa, como modalidad excepcional, está sujeta a las causales expresamente previstas en la ley. Entre ellas se encuentran los contratos interadministrativos, regulados en el literal c) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007<sup>13</sup>. Esta figura tiene como finalidad la unión de esfuerzos entre la entidad estatal contratante y la entidad estatal ejecutora para la consecución de finalidades públicas; no obstante, su uso indebido ha derivado, en múltiples ocasiones, en la elusión de procedimientos de selección mediante la tercerización

---

<sup>13</sup> “4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:[...]

c) **Contratos interadministrativos**, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo.

En aquellos eventos en que el régimen aplicable a la contratación de la entidad ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a esta ley, salvo que la entidad ejecutora desarrolle su actividad en competencia con el sector privado o cuando la ejecución del contrato interadministrativo tenga relación directa con el desarrollo de su actividad.

En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.”.



total de las actividades en terceros que, en un proceso licitatorio, no resultarían adjudicatarios<sup>14</sup>.

El fundamento de esta forma asociativa se encuentra en los principios constitucionales de coordinación y colaboración que rigen la función pública. En efecto, el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 autoriza a las entidades públicas a asociarse para *"cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo"*. De este modo, la legislación busca que las entidades públicas unifiquen esfuerzos y capacidades para materializar los fines del Estado de manera más ágil y eficiente.

Para que una entidad pública pueda acudir válidamente a esta modalidad de contratación directa, deben cumplirse de manera concurrente dos requisitos esenciales. El primero es el criterio subjetivo, que exige que ambas partes del negocio jurídico sean entidades estatales, conforme a la definición del artículo 2° de la Ley 80 de 1993.

El segundo, y de vital importancia, es el criterio objetivo, el cual exige que las obligaciones derivadas del acuerdo *"tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos"*<sup>15</sup>. Esta condición es una salvaguarda fundamental que busca garantizar la idoneidad y capacidad de la entidad ejecutora, evitando que esta asuma funciones ajenas a su misión y se convierta en una simple intermediaria para triangular recursos hacia terceros.

Precisamente, el uso indebido de esta figura ha sido una preocupación constante para los entes de control. En 2011, la Contraloría General de la República, la Auditoría General y la Procuraduría General de la Nación advirtieron en una circular conjunta que, con frecuencia, se acude a la contratación directa para *"eludir los procedimientos de selección"* y se entregan recursos a entidades *"que*

---

<sup>14</sup> La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en su jurisprudencia ha indicado:

Radicación: 37083. (9 de julio de 2014): *"La inclusión de esta facultad en el cuerpo del contrato no se discute, pues es claro que el contrato la contiene, y es también evidente que el tribunal no se refirió a ella cuando afirmó que el procesado no podía subcontratar en la forma como lo hizo. Pero este reparo resulta intrascendente, porque la incorporación de esta facultad no significa que el procesado pudiera legalmente subcontratar las obligaciones adquiridas, como lo entiende el casacionista, ni mucho menos, que el delito de peculado no haya existido."*

***La potestad de subcontratar, en los términos que lo entiende el censor, es decir, como la posibilidad de poder convenir con un tercero la ejecución total del objeto contratado, y no simplemente actividades derivadas del mismo, contradice la razón de ser de los contratos interadministrativos, que buscan aprovechar los bienes o servicios que las entidades estatales ofrecen directamente en cumplimiento de su objeto institucional, para la realización de objetivos de mutuo interés o de interés unilateral, en el marco de políticas públicas de cooperación, colaboración o coordinación recíproca"***.

Radicación: 29791. (7 de octubre de 2009): *"Entonces, la Colegiatura, infirió el incremento de costos para la entidad pública, pues la empresa seleccionada tenía que subcontratar con otra persona natural o jurídica el objeto, al no tener ninguna experiencia en el asunto."*

***Ello le demostró a la instancia, la falta de selección objetiva que se traduce en el interés para adjudicar trabajos a una sociedad neófita en estas lides, atentando de bulto contra los principios que orientan la contratación estatal"***.

<sup>15</sup> Ley 1150 de 2007. Artículo 2, numeral 4, literal c).

*no resultan idóneas para ejecutar el objeto pactado", lo que impide satisfacer las necesidades públicas y expone los intereses colectivos<sup>16</sup>.*

En suma, los contratos interadministrativos no son, en sí mismos, una práctica irregular, pero su utilización debe ceñirse estrictamente a los fines constitucionales y legales que los justifican. Su desnaturalización mediante la tercerización íntegra del objeto pactado -sin que la entidad ejecutora tenga relación sustancial con el mismo- puede configurar una vulneración a varios derechos e intereses colectivos protegidos en sede de acción popular, como se desarrolla en los apartados siguientes.

## **2. Vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa:**

### **2.1. La actuación contractual de RTVC vulnera el derecho colectivo a la moralidad administrativa.**

El derecho colectivo a la moralidad administrativa, consagrado en los artículos 88 y 209 de la Constitución y en el literal b) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, impone a todas las autoridades el deber de ajustar sus actuaciones a los principios de legalidad, transparencia, responsabilidad, economía y eficacia. Estos principios orientan la función pública hacia la satisfacción del interés general y la observancia del marco normativo que regula el ejercicio del poder público.

Este mandato también se reconoce expresamente en el capítulo III del Manual de Contratación de RTVC, donde se dispone que: “[e]n todos los procesos contractuales de RTVC, se verificarán y llevarán a cabo con estricta observancia de los principios que guían la función administrativa y la gestión fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política respectivamente.”<sup>17</sup>.

En armonía con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa se configura cuando la administración se aparta de los principios que rigen la función pública -legalidad, transparencia, eficiencia, responsabilidad y primacía del interés general-, permite activar el mecanismo de protección colectiva<sup>18</sup>. En este caso, la forma en que RTVC ha celebrado y ejecutado contratos interadministrativos con otras entidades públicas configura, por sí misma, una vulneración directa de ese derecho colectivo, como se expone a continuación:

Requisito	Vulneración concreta en el caso de RTVC
-----------	---

<sup>16</sup> Circular Conjunta No. 14 del 1 de junio de 2011.

<sup>17</sup> Manual de contratación RTVC – Sistema de medios. Expedido en el mes de febrero de 2024. Disponible en: <https://s3.amazonaws.com/rtvc-assets-qa-sistemasencolombia.gov.co/archivos/p-m-3 - manual de contratacion.pdf>

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia rad. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP), CP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa (08 de junio de 2011), [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2005-01330-01\(AP\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).pdf) (ANEXO 64)

1	Prueba de la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación.	<p>El bien jurídico comprometido es la legalidad en la contratación pública. Las normas que rigen la contratación interadministrativa, en particular, el artículo 2, numeral 4, literal c) de la Ley 1150 de 2007 y los artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, que establecen que esta modalidad solo procede cuando el objeto del contrato guarda relación directa con el objeto de la entidad contratista, y esta tiene la capacidad de ejecutarlo por sí misma.</p> <p>En el caso de RTVC, los contratos celebrados con múltiples entidades públicas tienen como objeto actividades que exceden su objeto misional -como logística, operación de eventos, alimentación, ferias y jornadas institucionales-, y son ejecutados por terceros privados, mediante figuras como la “administración delegada”. Esta práctica afecta la moralidad administrativa al desnaturalizar los principios de legalidad, transparencia y selección objetiva.</p>
2	Quebrantamiento del principio de legalidad	<p>RTVC ha suscrito contratos interadministrativos para ejecutar actividades ajenas a su objeto misional, lo que contraviene de forma directa las disposiciones legales que limitan esta modalidad contractual a casos de conexidad funcional y capacidad institucional suficiente. Esta conducta vulnera el principio de legalidad, que exige que toda actuación administrativa se funde en normas expresas y en el respeto estricto del régimen jurídico aplicable.</p> <p>Dicha transgresión se materializa frente a las siguientes disposiciones normativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Constitución, artículo 209, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998: Vulneración de los principios que rigen la función administrativa, particularmente los de moralidad, economía, eficacia e imparcialidad, al asumir encargos contractuales que exceden su competencia misional.</li> <li>- Constitución, artículo 267, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 610 de 2000: afectación de los principios de eficiencia y responsabilidad en la gestión fiscal, al asumir compromisos contractuales desproporcionados frente a su capacidad operativa y financiera, lo que puede derivar en riesgos de detrimento patrimonial.</li> <li>- Ley 80 de 1993, artículos 23 a 30: vulneración de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, al actuar como simple intermediario para trasladar recursos públicos a operadores privados sin observar procesos de selección objetiva ni garantizar condiciones de pluralidad y publicidad.</li> <li>- Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 4, literal c): desconocimiento de los requisitos materiales del contrato interadministrativo, al subcontratar en régimen de derecho privado la ejecución de los objetos pactados, sin capacidad propia para desarrollarlos directamente. Este uso desviado de la figura contradice el objeto del régimen de contratación directa entre entidades públicas y ha sido expresamente proscrito por la jurisprudencia del Consejo de Estado y por la doctrina administrativa.</li> </ul>

3	Desviación del cumplimiento del interés general	<p>La celebración de contratos interadministrativos por parte de RTVC para ejecutar actividades ajenas a su objeto misional no responde a una finalidad orientada al interés general, sino que ha derivado en la utilización instrumental de una empresa estatal para canalizar recursos públicos a operadores privados sin observancia de los principios de transparencia, libre concurrencia y eficiencia. Esta práctica erosiona progresivamente el sistema de contratación pública y afecta la legitimidad de la función administrativa.</p> <p>Las conductas desplegadas por RTVC comprometen gravemente el principio constitucional de prevalencia del interés general sobre el particular, en la medida en que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actúa como intermediario contractual sin procesos competitivos, trasladando recursos públicos a operadores privados sin licitación, en contratos que, por su naturaleza, debieron ser ejecutados directamente por las entidades contratantes bajo reglas de selección objetiva.</li> <li>• Asume compromisos desproporcionados frente a su capacidad institucional y financiera, exponiendo el patrimonio público a riesgos de incumplimiento. Para el año 2025, RTVC ha adquirido obligaciones por más de \$30.148 millones, mientras que su patrimonio apenas alcanza \$343.7 millones y su utilidad neta es de \$35.9 millones.</li> <li>• Contrata servicios ajenos a su objeto misional, como logística, eventos, alimentación y transporte, lo que evidencia un uso indebido y sistemático de los convenios interadministrativos y una desviación del rol institucional asignado a RTVC como operador del sistema de medios públicos.</li> <li>• Sustituye la contratación pública por esquemas de tercerización directa, entregando la ejecución a terceros sin procedimientos abiertos ni publicidad, lo cual restringe el acceso a oportunidades contractuales, favorece la concentración y atenta contra los principios de equidad y pluralidad de oferentes.</li> <li>• Omite mecanismos efectivos de transparencia y rendición de cuentas, al carecer de información consolidada sobre la ejecución de los contratos, los subcontratistas vinculados y los costos efectivamente incurridos. La información reportada al SECOP II es parcial y no permite una verificación pública adecuada.</li> </ul> <p>Estas circunstancias revelan una desviación funcional que compromete bienes jurídicos esenciales como la transparencia, la igualdad de oportunidades, el buen uso de los recursos públicos y la eficacia de la administración estatal en el cumplimiento de sus fines.</p>
---	---	--

Estas conductas, descritas y documentadas en el análisis anterior, no solo configuran una vulneración concreta de los principios constitucionales que rigen la función pública, sino que

evidencian una práctica sistemática que compromete estructuralmente el derecho colectivo a la moralidad administrativa. La reiteración de estas actuaciones -contratación de objetos ajenos a la misión institucional, tercerización sin procedimientos abiertos, asunción de compromisos desproporcionados y opacidad contractual- constituye un patrón que erosiona el sistema de contratación estatal y desnaturaliza el rol de RTVC como sistema de medios públicos.

De persistir este modelo, sin una intervención judicial oportuna, se consolidará un precedente institucional regresivo, que debilita la legalidad, desincentiva la competencia, y mina la confianza pública en la gestión estatal. La acción popular resulta, en este contexto, no solo procedente sino necesaria para restablecer el orden jurídico vulnerado y prevenir la reiteración de prácticas incompatibles con los principios que orientan el ejercicio legítimo del poder público.

## **2.2. Tercerización y riesgo de contrato realidad como manifestación de desviación misional y vulneración a la moralidad administrativa.**

Además del uso irregular de convenios interadministrativos, la ejecución contractual por parte de RTVC presenta un patrón de tercerización estructural, que agudiza el desvío de su objeto misional y compromete el cumplimiento de los principios que rigen la función pública. Lejos de desarrollar directamente las actividades contratadas -incluso aquellas vinculadas a su función como sistema de medios públicos- RTVC recurre de manera sistemática contratos de prestación de servicios para cubrir funciones permanentes, en condiciones que podrían configurar verdaderas relaciones laborales.

Según ha sido documentado por entes de control y por múltiples reportajes periodísticos, RTVC no cuenta con el personal ni la estructura técnica y operativa suficientes para cumplir directamente los objetos contratados, incluso en lo que corresponde a actividades dentro de su propia misión como sistema de medios públicos. En lugar de ello, recurre sistemáticamente a contratos de prestación de servicios personales (OPS) y a subcontratistas privados para ejecutar tareas permanentes, muchas de las cuales presentan los elementos definitorios de una verdadera relación laboral.

Este esquema implica un doble quebrantamiento de la legalidad: por un lado, viola el principio de ejecución directa exigido por el artículo 2.4.c) de la Ley 1150 de 2007, pues RTVC no ejecuta los convenios con medios propios; por otro, trasgrede el principio de buena administración y el deber de garantía del trabajo digno, al eludir la vinculación legal de servidores mediante figuras contractuales inadecuadas.

La contratación masiva bajo el régimen de prestación de servicios, con funciones permanentes y bajo subordinación funcional, no solo representa una práctica contraria a los principios de eficiencia, legalidad y buena fe en la administración pública, sino que genera una amenaza real al patrimonio público por las altas probabilidades de condenas judiciales por contrato realidad.

La Circular No. 03 de 2023 sobre contrato realidad elaborada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, actualmente aplicada como insumo por diferentes entidades estatales, enfatiza que la tercerización sistemática de funciones misionales mediante OPS y contratistas externos puede comprometer la responsabilidad de la entidad contratante, incluso cuando opera bajo el derecho privado, como es el caso de RTVC. El fenómeno ha sido reconocido también por la jurisprudencia constitucional, que ha reiterado que el abuso de esta figura no puede convertirse en regla institucional<sup>19</sup>.

En este contexto, resulta indispensable que el juez popular examine esta estructura operativa precarizada como una manifestación clara de desviación funcional y como un indicador del uso ilegítimo de la figura interadministrativa, que RTVC emplea para atraer recursos que luego ejecuta a través de esta red paralela de tercerización.

### 3. Vulneración del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público:

El derecho colectivo a la defensa del patrimonio público se encuentra protegido por los artículos 88 y 209 de la Constitución, así como por el literal e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. En desarrollo de estos mandatos, la jurisprudencia ha establecido que dicho derecho se ve afectado cuando los recursos del Estado son administrados en contravención de los principios de eficiencia, economía, planeación y responsabilidad, o cuando se comprometen con entidades o contratos que generan riesgos fiscales, operativos o jurídicos sin justificación legal suficiente.

De acuerdo con la jurisprudencia, este derecho e interés colectivo alude no solo a “*la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado*”<sup>20</sup>. En este sentido, el derecho resulta vulnerado cuando el funcionario público o el particular administran de forma indebida recursos por hacerlo “*en forma negligente o ineficiente o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas*”<sup>21</sup>.

En el caso objeto de esta acción, se configura una amenaza grave y persistente al patrimonio público, derivada de la suscripción de contratos interadministrativos por parte de RTVC, sin capacidad operativa propia, por fuera de su objeto misional, y delegando su ejecución en terceros privados sin procesos de selección objetiva. Ello ha implicado comprometer recursos estatales en condiciones de opacidad, con sobre costos potenciales y en desmedro del principio de uso racional del gasto público.

La vulneración se concreta así:

	Requisito	Explicación de la vulneración
--	-----------	-------------------------------

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia de unificación rad: SUJ-025-CE-S2-2021. (9 de septiembre de 2021).

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Rad. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP). (08 de junio de 2011).

<sup>21</sup> Ibid.

1	Existencia de una amenaza o vulneración al patrimonio público	RTVC ha estructurado un modelo de ejecución contractual mediante el cual, a través de convenios interadministrativos, canaliza recursos públicos provenientes de entidades estatales que están obligadas a contratar mediante licitación o concurso. Pese a que dichos convenios presuponen ejecución directa, RTVC subcontrata a operadores privados o contrata personal por prestación de servicios, sin medios propios ni capacidad técnica suficiente para cumplir directamente los objetos pactados. Este modelo expone al Estado a un riesgo patrimonial directo, por la ineficiencia en el uso de los recursos públicos y por la potencial ilicitud de la contratación ejecutada.
2	Amenaza real de perjuicio económico para el Estado	La ejecución de funciones permanentes mediante contratos de prestación de servicios, en condiciones que pueden configurar una relación laboral subordinada, constituye una práctica reconocida como generadora de responsabilidad patrimonial por "contrato realidad". Múltiples entidades públicas han sido condenadas por esta razón, en cuantías millonarias. RTVC ha replicado este esquema de tercerización masiva y estructural, con cientos de contratos de prestación de servicio activos, lo que representa una amenaza concreta y verificable para el patrimonio público.
3	Ineficiencia y desviación en el uso de recursos públicos	Los convenios suscritos por RTVC con entidades públicas, en lugar de garantizar la ejecución técnica por parte del medio público, se convierten en simples mecanismos de transferencia de recursos que luego son gestionados mediante subcontratación, sin procesos de selección pública ni evaluación de capacidades. Esta ineficiencia no solo desnaturaliza la figura interadministrativa, sino que reduce el impacto real de los recursos públicos comprometidos.
4	Inexistencia de controles y publicación contractual	A la fecha, RTVC no publica información sistemática, completa ni accesible sobre los contratos celebrados como producto de convenios interadministrativos. En particular, los esquemas de administración delegada, subcontratación, tercerización por OPS o ejecución de actividades masivas con privados, carecen de trazabilidad y transparencia pública. Esta opacidad dificulta el control ciudadano y facilita el uso indebido o ineficiente de los recursos, vulnerando el deber de proteger el patrimonio estatal.

La actuación de RTVC representa una grave amenaza para el patrimonio público al utilizar contratos interadministrativos como un mecanismo sistemático para canalizar recursos estatales hacia terceros privados, eludiendo los procesos de selección objetiva. Esta práctica se agrava por la falta de capacidad operativa propia de la entidad, la opacidad en la subcontratación y el riesgo fiscal derivado de posibles condenas por "*contrato realidad*", lo que demuestra un manejo ineficiente de los fondos y una vulneración de los principios de transparencia y control en la gestión pública.

#### 4. Vulneración del derecho colectivo a la libre competencia económica:

El derecho colectivo a la libre competencia económica se encuentra consagrado en el artículo 333 de la Constitución Política y en el literal f) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Su protección en el



contexto de la contratación pública exige que las entidades estatales estructuren sus procesos contractuales de forma que garanticen igualdad de oportunidades entre oferentes, objetividad en la selección y condiciones de mercado abiertas y transparentes.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>22</sup>, la libre competencia económica es la capacidad de desenvolverse en términos pacíficos en un mercado evitando alteraciones provenientes de conductas de los agentes económicos competidores.

Cuando una entidad estatal impide el acceso equitativo de los particulares a la contratación pública, favorece operadores previamente seleccionados sin procedimiento competitivo o crea barreras fácticas a la participación plural, se configura una afectación directa a este derecho colectivo. En el caso concreto de RTVC, se identifican prácticas reiteradas que restringen la competencia de forma estructural.

	Requisito jurisprudencial	Vulneración concreta en el caso de RTVC
1.	Existencia de una conducta que impide o restringe el acceso equitativo a la contratación estatal	RTVC ha sido utilizada como contratista directo por parte de entidades públicas sometidas al régimen de la Ley 80 de 1993, con el fin de evitar la apertura de procesos de licitación. Estas entidades, en lugar de estructurar convocatorias públicas conforme al principio de selección objetiva, transfieren los recursos a RTVC mediante convenios interadministrativos, que luego son ejecutados por contratistas privados sin procesos de selección pública. Esta práctica obstaculiza el acceso de otros operadores potencialmente idóneos, vulnerando el principio de libre competencia.
2.	Favorecimiento de operadores no seleccionados mediante reglas generales de acceso público.	La Fundación ha identificado un patrón en el que un número reducido de proveedores privados, especialmente las empresas Más Estratégica S.A.S., Mass Solutions Media SAS Social Experience SAS, Marcas Vitales BMV SAS, Integramos BTL SAS, Pluma Blanca Comunicación Estratégica SAS y Soviac SAS, resulta beneficiado reiteradamente por la ejecución de contratos delegados por RTVC. Esta concentración contractual, sin procesos abiertos ni publicidad suficiente, genera un entorno de competencia desigual y opaco, donde el acceso a recursos públicos depende de relaciones de contratación indirecta, no del mérito o de la presentación de propuestas comparables.
3	Creación de una barrera estructural a la competencia en condiciones de igualdad	Al fungir como vehículo de subcontratación sin licitación, RTVC se ha convertido en una puerta de entrada preferencial para ciertos operadores privados, sin permitir la comparación pública de precios, condiciones técnicas ni experiencia. La contratación por “administración delegada” evita el uso del SECOP como herramienta de transparencia y bloquea la participación de múltiples interesados. Esta barrera estructural distorsiona el mercado de bienes y servicios contratados por el Estado, en perjuicio del interés colectivo a la competencia libre, abierta y transparente.

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-616 de 2001. (13 de junio de 2001).



La afectación de la libre competencia no solo perjudica a los posibles oferentes que ven restringido su acceso a los recursos públicos, sino que también debilita la eficiencia, la calidad y la economía del gasto estatal. Al consolidarse esta práctica como una modalidad generalizada, se erosiona el régimen constitucional de contratación pública como mecanismo para garantizar la prevalencia del interés general, la transparencia y la igualdad ante la ley.

## V. PRETENSIONES

**Primero. DECLARAR** la vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público, a la libre competencia económica y al acceso a la información pública, por parte de RTVC Sistema de Medios Públicos, con ocasión de la suscripción y ejecución de contratos interadministrativos cuyo objeto no guarda relación directa con su objeto misional, y que la entidad no tiene capacidad para ejecutar directamente.

**Segundo.** Disponer de las siguientes órdenes de amparo:

**A. ORDENAR** a RTVC, abstenerse de suscribir contratos interadministrativos cuyo objeto no guarde relación directa con su objeto misional como sistema de medios públicos o que no pueda ejecutar con medios propios, según su capacidad técnica, operativa, presupuestal y de planta.

**B. ORDENAR** a RTVC implementar un protocolo interno obligatorio de verificación de capacidad institucional, previo a la suscripción de convenios interadministrativos, que contemple como mínimo:

- La conexidad del objeto del convenio con el objeto misional de RTVC.
- La capacidad técnica, operativa, presupuestal y de planta para ejecutar directamente las obligaciones pactadas.

**C. ORDENAR** a RTVC publicar, dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, y mantener actualizado en su sitio web institucional y en el SECOP II, el conjunto de documentos e información relacionada con todos los convenios interadministrativos celebrados desde el año 2022, así como los que celebre en el futuro, incluyendo:

- El texto de los convenios y sus anexos técnicos.
- Estudios previos y actos de justificación.
- Contratos de administración delegada, subcontrataciones u otros instrumentos de ejecución.
- Identificación de contratistas privados, objeto, valor y plazo de cada instrumento derivado.
- Informes de ejecución y supervisión.

## VI. AGOTAMIENTO DE LA SOLICITUD PREVIA

En cumplimiento del inciso final del artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, **FEDe.Colombia** presentó, ante las autoridades accionadas, solicitud de implementar medidas para cesar la amenaza y vulneración de los derechos colectivos la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y a la libre competencia económica.

El 20 de mayo de 2025 se presentó ante RTVC una solicitud para la protección de derechos colectivos, tales como la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y la libre competencia. A pesar de que la entidad solicitó una prórroga de 15 días hábiles para responder mediante el oficio 202501100026641 del 11 de junio de 2025. El 4 de julio de 2025 respondió la petición; sin embargo, no adjuntó los archivos que citó en el contenido, por lo que la Fundación se vio abocada a radicar acción de tutela invocando la protección del derecho fundamental de petición.

A pesar de que el 15 de julio de 2024 remitió los anexos, la respuesta sigue siendo incompleta, en tanto que remitieron una relación de los contratos interadministrativos incompleta, en donde falta el nombre de la entidad contratante y el expediente contractual o enlace SECOP, conforme se solicitó en la petición.

Por lo anterior, se solicita se dé como agotado el cumplimiento al requisito de requerimiento previo a la presentación de la demanda.

## VII. COMPETENCIA

El Tribunal Administrativo es competente para conocer del presente asunto, a la luz de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 472 de 1998 que otorgó a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el conocimiento de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas.

El artículo 16 de la citada norma autoriza presentar la acción ante el domicilio del demandado, y el numeral 14 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 asigna competencia en primera instancia a los Tribunales Administrativos para conocer de las acciones populares dirigidas contra autoridades del orden nacional.

En este caso, la demanda busca la protección de derechos colectivos frente a una práctica reiterada de gestión contractual por parte de RTVC, que excede los límites de su objeto misional y se aparta de sus capacidades operativas, técnicas y presupuestales, generando un riesgo para la moralidad administrativa, el patrimonio público, la libre competencia y el acceso a la información. El debate planteado se circunscribe al análisis de esa conducta como fuente de amenaza o vulneración de derechos colectivos, dentro del marco previsto en los artículos 2, 5 y 9 de la Ley 472 de 1998.

Conforme al inciso segundo del artículo 144 del CPACA, no se pretende la nulidad de contratos específicos, sino la adopción de órdenes estructurales para cesar las prácticas que amenazan los derechos colectivos y garantizar su protección hacia el futuro. Esta norma establece dos reglas relevantes: (i) resulta procedente cuestionar la gestión contractual de una entidad estatal cuando allí se encuentre la conducta vulnerante de derechos colectivos como la protección del patrimonio público, la moralidad administrativa o la libre competencia, y (ii) se podrá adoptar cualquier medida necesaria para cesar la amenaza o vulneración a los derechos colectivos, salvo la anulación del contrato.

La Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en sentencia del 27 de julio de 2023 (radicado 25000-23-41-000-2017-00083-02), precisó que en sede de acción popular no es posible sustituir a una entidad pública en la defensa de su interés patrimonial, salvo que se constate una omisión injustificada en el ejercicio de las acciones correspondientes. Dijo expresamente:

*“123.- El simple hecho de que la afectada con la violación del derecho sea una entidad pública, no permite que ella sea desplazada por el actor popular en la defensa de sus intereses. La defensa del interés patrimonial de una entidad pública debe realizarse por su representante legal, por lo que solo cuando se constate que no se está ejerciendo, o que no se está haciendo de manera adecuada, puede acudirse a la acción popular; ella debe estar dirigida a lograr que quien debe hacer tal defensa la realice efectivamente, si se verifica que no lo está haciendo: no a sustituirla.*

*No tener este tipo de consideraciones conduce, como ocurrió en este caso, a activar la acción constitucional sin tener en cuenta la actividad procesal adelantada por la entidad contratante y las pretensiones formuladas -en la acción contractual- por los mismos hechos y en defensa del interés patrimonial la citada entidad”.*

En este caso, luego de revisar el portal de la Rama Judicial (Sistema Siglo XXI), la plataforma SAMAI y la información remitida como respuesta a las solicitudes de protección de derechos colectivos, no se evidencia la existencia de procesos judiciales iniciados por RTVC u otra autoridad relacionados con los contratos interadministrativos referidos en los hechos de esta demanda.

## **VIII. PRUEBAS Y OFICIOS**

### **9.1. Pruebas documentales aportadas con la acción popular:**

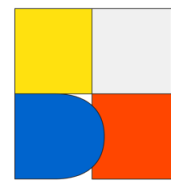
1. Certificado de existencia y representación de Fedec
2. Estatuto de contratación de RTVC.
3. Certificado de existencia y representación legal de RTVC.
4. Estatutos sociales de RTVC.
5. Contrato Interadministrativo No. 093 de 2024.

6. Otrosí al Contrato Interadministrativo No. 093 de 2024.
7. Contrato No. 480 de 2023.
8. Respuesta RTVC – Oficio 202501100031621 del 4 de julio de 2025 junto con sus anexos.
9. Acción de tutela en contra de RTVC radicada el 10 de julio de 2025 que se tramita ante el Juzgado 28 de Familia del Circuito de Bogotá bajo el radicado: 10013110028-2025-00473-00.
10. Memorial del 6 de agosto de 2025 radicado ante el Juzgado 28 de Familia del Circuito de Bogotá, informando de la ausencia de respuesta completa por parte de RTVC, para que en la sentencia de tutela se declare la vulneración del derecho fundamental de petición de la Fundación.
11. Sentencia del 24 de julio de 2025 proferida por el Juzgado Veintiocho de Familia de Bogotá, mediante
12. Estados financieros a diciembre 2024.
13. Solicitud de protección de derechos colectivos radicada en RTVC el 20 de mayo de 2025.
14. Solicito que se tengan como prueba todos los documentos de los expedientes de los contratos que se encuentran en los siguientes enlaces del SECOP II<sup>23</sup>:

i) Contratos vigentes:

#	Entidad Contratante	Proceso	Objeto	Enlace SECOP
1	Ministerio del Interior	Contrato interadministrativo No. CD-1180-2025	Prestar los servicios de operación logística para llevar a cabo la organización, producción y ejecución de los eventos, encuentros y demás actividades logísticas que se requieran para el desarrollo de las	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fw">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fw</a>

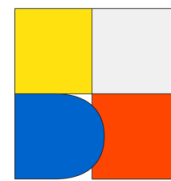
<sup>23</sup> Esto, por economía procesal y considerando que Colombia Compra Eficiente, en concepto No. 2202013000003085 del 17 de abril de 2020 ha sostenido: “A similares conclusiones se puede llegar en lo que tiene que ver con los documentos electrónicos que conforman el expediente del SECOP II, pues, como se lee en la Circular Única Externa de Colombia Compra Eficiente, tales documentos «son válidos y tienen valor probatorio de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y con el Código General del Proceso». Tal conclusión, como se observa en el documento transcrito, tiene fundamento en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007. Para los efectos relacionados con el proceso de contratación estatal, los documentos contenidos en el expediente digital de la actuación adelantada en la plataforma SECOP II, tienen plenos efectos probatorios, sin distinción que contengan la firma manuscrita de las partes del contrato estatal. Lo que se buscó con la implementación de una plataforma transaccional —no solo de publicidad—, precisamente, fue que las partes pudieran gestionar el negocio jurídico por medios virtuales, de no ser así no hubiera sido necesaria la sustitución del SECOP I, plataforma de publicidad en la que correspondía a las entidades cargar los documentos previamente diligenciados y firmados”.



			funciones, planes, programas y metas del ministerio del interior	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?notice=CO1.NTC.8116025">www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?notice=CO1.NTC.8116025</a>
2	<b>Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES)</b>	Contrato interadministrativo No. 093 de 2024	Prestación de Servicios integrales como operador de jornadas para el diseño, producción y estrategia de acciones e iniciativas para los diferentes programas y actividades que Colpensiones define.	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index&amp;notice=CO1.NTC.6423147">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index&amp;notice=CO1.NTC.6423147</a>
3	<b>DAPRE</b>	Contrato interadministrativo DAPRE-CD-R TVC-2024	EL CONTRATISTA se obliga con LA ENTIDAD, a prestar por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios de producción y transmisión de los contenidos audiovisuales, así como realizar la divulgación institucional de las piezas y mensajes de las estrategias de comunicación del DAPRE, en medios de comunicación nacionales, regionales, locales, comunitarios y digitales.	<a href="https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.7206335&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False">https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.7206335&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False</a>

ii) Contratos anteriores:

#	Entidad Contratante	Proceso	Objeto	Enlace SECOP
1	<b>Ministerio de Cultura</b>	Contratación directa No. MC-CI-2624-2024.	Prestar y ejecutar servicios para la preproducción, producción y posproducción de contenidos multiformato sobre los planes, programas, proyectos y políticas públicas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, así como el desarrollo de espacios y activations de marca (BTL) que requiere la entidad en el marco de su misionalidad	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index&amp;notice=CO1.NTC.6192312">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeManagement/Index&amp;notice=CO1.NTC.6192312</a>
2	<b>Ministerio del Interior</b>	Contratación directa No. CD-2041-2024	Pautar y divulgar en los diferentes medios masivos de comunicación, incluidos los medios digitales, alternativos, en exteriores y nuevos medios (multiplataforma) de orden nacional, regional, local y	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;</a>



			comunitario, los planes, programas, y los proyectos y oferta institucional del Ministerio del Interior como plataforma y herramienta estratégica	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.6833024">prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.6833024</a>
3	DAPRE	Contratación directa No. DAPRE-CIRTV CSAS-2023-3.	EL CONTRATISTA se obliga con LA ENTIDAD, a prestar por sus propios medios con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios de producción y transmisión de los contenidos audiovisuales, así como realizar la divulgación institucional de las piezas y mensajes de las estrategias de comunicación del DAPRE, en medios de comunicación nacionales, regionales, locales, comunitarios y digitales.	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.5265902">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.5265902</a>
4	Ministerio de Justicia	Contrato Interadministrativo No. 480-2023.	Prestar servicios integrales como operador de comunicación y logística, para la socialización, sensibilización y apropiación de las políticas públicas, planes, programas, proyectos y desarrollo de espacios y eventos del Ministerio de Justicia y del Derecho	<a href="https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.4188731">https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&amp;prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex&amp;notice=CO1.NTC.4188731</a>

En el siguiente enlace se encuentran los medios probatorios aportados, disponibles para consulta pública:

[https://drive.google.com/drive/folders/1um8AfyCKz\\_om5FTZO-ltcHyQqaL9o1NF?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1um8AfyCKz_om5FTZO-ltcHyQqaL9o1NF?usp=sharing)

## 9.2 Pruebas mediante oficios:

Se solicita que se libren los siguientes oficios, teniendo en cuenta que RTVC no ha dado respuesta completa a la petición presentada por la Fundación el 20 de mayo de 2025, reiterados ante el Juzgado 28 de Familia del Circuito de Bogotá mediante memorial del 25 de julio de 2025:

1. Certifique cuántos contratos o convenios interadministrativos ha suscrito RTVC en los años 2023, 2024 y a la fecha de respuesta de esta solicitud, señalando expresamente para cada uno:

Nombre de la entidad contratante  
Objeto contractual

Fecha de suscripción y plazo

Valor total del contrato

Estado del contrato con porcentaje de ejecución.

Enlace electrónico al SECOP o plataforma oficial donde pueda consultarse el expediente contractual completo o, en su defecto, indicar expresamente si dicha información no ha sido publicada.

En el formato Excel remitido por la entidad en respuesta a la solicitud de protección de derechos colectivos para la mayoría de contratos en la vigencia 2024 no tienen el nombre de la entidad, y para ninguno se remitió el expediente contractual o enlace en el SECOP.

**2.** Teniendo en cuenta que, respecto de lo siguientes contratos se limitaron a remitir el enlace en el SECOP II, en dicha plataforma no se encuentran publicados la totalidad de los informes de ejecución, se solicita ordenar a RTVC remitir de manera desglosada y completa la siguiente documentación específica:

- Contrato No. 2624-2024: 1. Oferta Presentada, 2. Adjudicación, 3. Contrato (se encuentra en el SECOP pero no se puede descargar), 4. Nombramiento del supervisor (si lo hubo), 5. Garantías (si se solicitaron), 6. Informes de ejecución, 7. Acta de terminación y liquidación (la contratación finalizó el 15 de diciembre de 2024), 8. Prórrogas o adiciones (si existieron).

- Contrato Interadministrativo No. 093 de 2024: 1. Estudios Previos, 2. Oferta, 3. CDP, 4. Adjudicación, 5. Nombramiento del supervisor (si lo hubo), 6. Garantías (si se solicitaron), 7. Informes de ejecución, 8. Prórrogas o adiciones (si existieron).

- Contrato Interadministrativo No. 480-2023: 1. Adjudicación, 2. Contrato (está publicado, pero no se puede descargar), 3. Nombramiento del supervisor (si lo hubo), 4. Garantías (si se solicitaron), 5. Informes de ejecución, 6. Acta de terminación y liquidación (la contratación finalizó el 31 de diciembre de 2023) y 7. Prórrogas o adiciones (si existieron).

- Contratación Directa No. CD-2041-2024: 1. Nombramiento del supervisor (si lo hubo), 2. Garantías (si se solicitaron), 3. Informes de Ejecución, 4. Acta de terminación y liquidación (la contratación finalizó el 15 de diciembre de 2024) 5. Prórrogas o adiciones (si existieron).

- Contratación Directa No. DAPRE-CIRTVCSAS-2023-3: 1. Nombramiento del supervisor (si lo hubo), 2. Garantías (si se solicitaron), 3. Informes de ejecución, 4. Acta de terminación y liquidación (la contratación finalizó el 30 de noviembre de 2024) y 5. Prórrogas o Adiciones (si existieron).

**3.** Se le solicitó a RTVC señalar si la ejecución de los contratos citados en el anterior numeral fueron subcontratados o tercerizados con proveedores externos. A pesar de señalar que no se subcontrató la ejecución indicó que se utilizó la figura de “administración delegada”, sin embargo no remitió información relacionada con ello, a pesar de haberse solicitado. En este sentido, se



ordena a RTVC remitir copia del expediente de cada contrato o proveedor vinculado, con los siguientes documentos mínimos:

- Contrato suscrito
- Prórrogas o adiciones (si existieron)
- Garantías exigidas
- Informes de ejecución
- Acta de terminación y liquidación (si aplica)
- Nombre de los interventores o supervisores designados.

4. El 25 de julio de 2025 se presentó derecho de petición a RTVC para que allegara la siguiente información, que se reitera en esta oportunidad para que sea ordenada su práctica:

a. Listado completo de los convenios y contratos interadministrativos celebrados en el año 2022, indicando para cada uno: entidad contratante, objeto contractual, valor, fecha de suscripción, duración, fuente de financiación y modalidad de ejecución (directa o subcontratada). Se debe adjuntar el expediente contractual correspondiente o señalar el enlace SECOP en donde se encuentre la información completa.

b. Copia íntegra de los contratos celebrados con terceros para la ejecución de dichos convenios, ya sea mediante órdenes de prestación de servicios, subcontratación, administración delegada, o cualquier otra figura jurídica, indicando el tipo de vinculación, objeto, valor y plazo de cada uno.

c. Documentos internos, actas, estudios o análisis mediante los cuales se haya evaluado la capacidad técnica, operativa, financiera o de personal de RTVC para asumir la ejecución directa de los convenios interadministrativos en comento.

d. Copia del manual de contratación o documento equivalente de RTVC vigente, con especial énfasis en las disposiciones aplicables a la ejecución de convenios interadministrativos y a la contratación de personal mediante contratos de prestación de servicios o terceros.

e. Información consolidada sobre el número total de contratos de prestación de servicios activas en RTVC durante los años 2022, 2023 y 2024, discriminadas por dependencia, objeto contractual, duración y valor.

f. Copia de las actas de la junta directiva, consejo directivo u órgano competente que haya autorizado, conocido o evaluado la celebración de convenios interadministrativos durante el periodo solicitado.

g. Información contable y financiera relacionada con los convenios y contratos interadministrativos celebrados desde el año 2022, que incluya:

– Los registros presupuestales y contables de los recursos recibidos por RTVC con ocasión de dichos convenios, discriminando por vigencia fiscal, fuente de financiación, rubro presupuestal y saldos disponibles;



- El monto total cobrado o percibido por RTVC por concepto de administración, ejecución, operación o intermediación, según los términos pactados en los convenios;
- El análisis o estimación interna de utilidad, margen de beneficio, costos administrativos o ingresos netos generados por cada convenio o conjunto de convenios, si existiere;
- Las cuentas por pagar y por cobrar asociadas a cada convenio, especialmente en relación con pagos a subcontratistas u órdenes de prestación de servicios.

### 9.3. Testimonios:

Con fundamento en el artículo 208 y siguientes del CGP, solicito el decreto y práctica de los testimonios de los siguientes funcionarios o exfuncionarios de RTVC:

- Director(a) de Planeación designado o designados para el periodo comprendido entre enero de 2023 a julio de 2025, para que declare sobre los hechos 2 al 6 de esta demanda, en especial respecto de la celebración y ejecución de convenios interadministrativos, la capacidad operativa de la entidad, y la utilización de terceros o contratistas individuales para su ejecución.
- Jefe de la Oficina Jurídica o de Contratación designado o designados para el periodo comprendido entre enero de 2023 a julio de 2025, para que declare sobre los hechos 2 al 6 de esta demanda, en especial respecto de la celebración y ejecución de convenios interadministrativos, la capacidad operativa de la entidad, y la utilización de terceros o contratistas individuales para su ejecución.
- Director(a) de Gestión de Talento Humano designado o designados para el periodo comprendido entre enero de 2023 a julio de 2025, o funcionario competente para la contratación de personal mediante contratos de prestación de servicios narrados en los hechos 7 y 8 de la demanda.

No fue posible verificar el nombre de los citados funcionarios, en tanto que la página web de RTVC que debería contener dicha información no funciona<sup>24</sup>, conforme se prueba en el siguiente pantallazo:



<sup>24</sup> <https://www.rtvc.gov.co/quienes-somos/directorio/funcionarios-colaboradores>

Con fundamento en los incisos 2 y 3 del artículo 217 del CGP, solicito respetuosamente que, a través de la Secretaría del Despacho, se remitan los oficios para citación de los testigos citados, así como a su empleador, que hasta donde tenemos conocimiento, están vinculados con la entidad demanda.

#### **9.4. Declaración de representantes de personas jurídicas de derecho público.**

En los términos del artículo 195 CGP, se solicita al representante legal de la entidad demandada rinda informe escrito bajo juramento, sobre los hechos debatidos en el presente medio de control que a ellas les conciernan.

Las preguntas para el escrito bajo juramento serán formuladas una vez sea decretada la prueba.

### **IX. NOTIFICACIONES**

Las accionadas podrán ser notificadas así:

**Dirección:** Av. El Dorado Cr. 45 # 26 - 33, Bogotá D.C

**Teléfono:** 2200700

**Correo:** [notificacionesjudiciales@rtvc.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@rtvc.gov.co)

Se recibirán por parte de la **Fundación para el Estado de Derecho (FEDe. Colombia)**, en los siguientes:

**Dirección:** Calle 94 No. 21-76, Bogotá D.C

**Teléfono:** 3001160643

**Correo:** [notificaciones@fedecolombia.org](mailto:notificaciones@fedecolombia.org)

Cordialmente.



**ANDRÉS CARO BORRERO**

C.C 1.136.883.888

Representante legal

**FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO**

NIT 901.652-590-1