

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C, veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 11001-3336-034-2015-0337-00
DEMANDANTE: VÍCTOR MANUEL NIETO GALINDO
DEMANDADOS: COLCIENCIAS Y COLFUTURO

ASUNTO: Controversias Contractuales

MEDIO DE CONTROL

En ejercicio del medio de control de controversias contractuales, el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, actuando a través de apoderado judicial, formula demanda contra el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología –COLCIENCIAS- y la Fundación para el Futuro de Colombia –COLFUTURO- , para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

PRIMERA: Que se declare la nulidad del acto administrativo complejo adoptado mediante actas 008 de 24 de febrero de 2014, 009 de 28 de mayo de 2014, y 011 del 8 de agosto de 2014, de la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, conformada por la representación institucional del Departamento Administrativo para la Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS y COLFUTURO.

SEGUNDA: Se restablezca al señor Víctor Manuel Nieto Galindo, en su condición de beneficiario de del crédito beca para poder continuar con sus estudios doctorales en las condiciones previas a la emisión del acto complejo.

TERCERA: Se reparen los perjuicios causados al demandante y se condene a las demandadas a pagar a título de Lucro Cesante el valor de \$40.000.000 y por daño emergente la suma de \$5.000.000.

CUARTA: Se reparen los perjuicios actuales por pérdida de Chance causados al demandante en cuantía de 300 SMMLV.

QUINTA. Se tomen las medidas de política pública necesaria para establecer suficiente claridad en el procedimiento otorgado, concesión y retiro del beneficio de las becas por parte del Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación.

HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, se resumen de la siguiente manera:

Indica que se presenta falta de planeación, evaluación en la formulación de las Políticas Públicas por parte de Colciencias, al suscribir el Convenio 103 de 2012, con COLFURO, descociendo el procedimiento establecido para ese tipo de convenios, además de no atender el requisito de publicación en el Diario Oficial.

Agrega que esas deficiencias debían repercutir tarde que temprano en alguna persona y para el caso en el demandante.

Señala que la posibilidad de estudiar en el exterior, sólo era posible si se obtenía alguna subvención por parte del Estado, por lo que el demandante se hizo participe en Convocatoria Nacional para Estudios de Doctorados en el Exterior año 2011.

El día 11 de enero de 2012 COLCIENCIAS conformó el banco de elegibles y le informó al actor que era beneficiario del programa.

Para poner en práctica la convocatoria, se designó como operador a COLFUTURO, en cumplimiento de la relación de cooperación.

Al cumplirse con todos los requisitos se aceptaron las condiciones de la convocatoria mediante un acuerdo suscrito entre el señor

NIETO y COLCIENCIAS, adhiriendo a las condiciones necesarias para acceder al beneficio.

En condiciones normales, la iniciación de los estudios se daría el 1 de octubre de 2013, en el programa de doctorado en el Departamento de Geografía y Medio Ambiente en la Universidad de Southampton (Inglaterra), donde había sido admitido como aspirante a tal título.

El demandante celebró un contrato con las residencias de la Universidad de Southampton para instalarse en la ciudad por un año con un canon mensual de 660 libras esterlinas, teniendo por soporte al respaldo económico que entregaría el operador.

Señala que al 22 de octubre de 2013, el operador no había desembolsado las sumas de dinero requeridas, por lo que debió sufragar con sus ahorros los gastos de mantenimiento, sin que por esa omisión COLFUTURO asumiera responsabilidad.

El demandante estuvo vinculado mediante un contrato de prestación de servicios con el Departamento Nacional de Planeación, hasta diciembre de 2013, debido a los incumplimientos parciales por parte del operador. Aclara que esa relación no comprometió en modo alguno su desempeño y además era necesaria para atender sus obligaciones económicas y afectivas.

En una comunicación de 31 de octubre de 2013 se le avisó al demandante que el pago se realizaría sólo hasta el 08 de noviembre de 2013, debido a fallas de los sistemas de información y precisa que el pago nunca se realizó.

El 5 de noviembre de 2013, COLCIENCIAS lo conminó a cumplir con las condiciones del reglamento operativo de la Convocatoria 529 de 2011, por lo que debería finalizar cuanto antes el contrato de prestación de servicios que lo unía con el Departamento Nacional de Planeación, debido a que, había llegado una queja anónima a la entidad. Agrega el demandante que no conoció la queja, ni tiene certeza de si ésta se incorporó a la actuación.

Indica que el hecho de conminarlo, apuntaba a privarlo del beneficio ante el cumplimiento de sus obligaciones, que de acuerdo con el reglamento de operación de la convocatoria 529 de 2011, debería haberse necesariamente reiterado para ameritar una medida de tal alcance.

A través de correo electrónico, el día 7 de noviembre de 2014, el demandante informó que el contrato de prestación de servicios con el DNP no afectaba el normal desarrollo del plan de estudios; con la referida comunicación indagó a la entidad sobre el alcance del concepto de dedicación exclusiva.

Considera que esa manifestación le valió la persecución y animadversión general de las autoridades del convenio. El 19 de noviembre se le informó que se le concedían 5 días para terminar el contrato, sin mediar más razones, ni responder totalmente las peticiones presentadas, so pena de imponer la sanción más fuerte como es la terminación del crédito beca, donde se le avisó que su actividad era calificada, sin mediar procedimiento, como incumplimiento y que su crédito pasaría a amortización como una suerte de sanción automática.

El demandante ante la "amenaza" de la entidad y con los pocos recursos que le quedaban, presentó petición para que se le aclarara varios asuntos relativos al plazo perentorio, el fundamento legal y el alcancé de dedicación exclusiva.

El 6 de diciembre, se le envió escaneada una carta con tan sólo respuestas parciales a la solicitud, donde sin responder en debida forma, se limitó a decir que COLCIENCIAS, está en libertad de fijar las condiciones, quedando la otra parte en libertad de aceptarlas o no.

El 13 de diciembre de 2013, el demandante reclamó por su derecho de petición vulnerado, insistiendo en la necesaria definición del concepto de dedicación exclusiva.

El 7 de enero fue comunicada (no notificada) la terminación unilateral del crédito beca mediante un oficio en la cual, además, se reclama por el ejercicio desbordado del derecho de petición.

Señala el actor, que debido a la decisión de las demandadas debió regresar con sus propios medios a Colombia, aplazó el cupo y canceló el contrato de vivienda con la Universidad. No obstante, afirma haber terminado el ciclo con desempeño satisfactorio.

El señor Víctor Manuel Nieto presentó acción de tutela y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca le amparó los derechos de petición y debido proceso.

Indica el actor, que COLCIENCIAS emitió el acta 008 de 24 de febrero, sin que se le comunicara al Tribunal Administrativo. En la mencionada acta, se termina unilateralmente el contrato, haciendo exigible las sumas de dinero inicialmente concedidas a favor del señor Víctor Manuel Nieto.

El día 10 de febrero se le envió un correo por parte de COLFUTURO, para el cobro de la suma de \$19.697.154,51, sin siquiera reparar en el hecho de que el acto administrativo no estaba aún en firme y con una controversia judicial en la mitad.

Expone el actor que al solicitar el cumplimiento del fallo de tutela, se emite el Acta 009 fechada del 28 de mayo, sin atender las normas procedimentales en materia de notificación y de recursos, formando así un acto complejo.

Presentó recurso contra lo decidió y hasta el 8 de agosto de 2014 se dio respuesta, por fuera del plazo legal para decidirlo, operando el silencio administrativo negativo de que trata la Ley 1437 de 2011.

Indica que no se realizó en debida forma la notificación del acta 11 de 8 de agosto de 2014, en tanto que solo se le remitió comunicación del 12 de agosto del mismo año.

Le solicitó a la Directora de COLCIENCIAS como recurso extraordinario la revocatoria, con el fin de obtener una respuesta imparcial y ajustada a las potestades jerárquicas que le asisten en virtud de la dirección del sistema.

La solicitud de revocatoria se decidió de manera adversa al demandante a través del acta 014 del 05 de diciembre 2014.

El 5 de diciembre se le solicitó a COLCIENCIAS la copia auténtica de las decisiones administrativas, obteniéndose respuesta incompleta hasta el 25 de diciembre por parte de COLFUTURO y de COLCIENCIAS. Respuestas que al no ser completas, vulneran el derecho de petición y obstruye el acceso a la justicia.

NORMAS VIOLADAS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO

Las normas violadas y el concepto de la violación expuesto por el demandante se pueden concretar a la infracción de las normas en que debía fundarse, expedición irregular y violación del derecho de audiencia o de defensa, de la siguiente manera:

1. Violación de las normas en que debería fundarse o violación de la regla de derecho de fondo.

Indica que la irregularidad inicial ha consistido en la falta de publicación en el Diario Oficial del Convenio de Cooperación 103 de 2012, como lo ha ordenado el artículo 8 del Decreto Ley 393 de 1991 en su artículo 8:

"REQUISITOS. El convenio especial de cooperación, que siempre deberá constar por escrito, contendrá como mínimo cláusulas que determinen: su objeto, término de duración, mecanismos de administración, sistemas de contabilización, causales de terminación y cesión.

Parágrafo. El convenio especial de cooperación no requiere para su celebración y validez requisitos distintos de los propios de la contratación entre particulares, pero exige su publicación en el DIARIO OFICIAL, pago del impuesto de timbre nacional, y apropiación y registro presupuestal e implica erogación de recursos públicos" Énfasis agregado.

Por otra parte, señala que se presenta infracción de las normas necesarias para emitir el acto administrativo, como son:

a. El derecho a recibir notificaciones de las decisiones administrativas en debida forma durante la actuación y respecto de la decisión que le pone fin, pues las "notificaciones espurias" surtidas por correo electrónico a lo largo de toda la actuación, no

significa la aplicación de procedimientos electrónicos como lo establece de modo novedoso la Ley 1437 de 2011.

b. El derecho de acceso al expediente administrativo el cual no ha sido permitido en debida forma y, es más, no se sabe siquiera si este documento existe.

c. El derecho a participar en la actuación administrativa establecido en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, el cual ha sido negado a consecuencia de no serle permitido hacer parte del Comité cuyas decisiones son públicas y, peor aún, están relacionadas con su situación jurídica, a lo cual se ha respondido con el argumento según el cual el juez no lo ordenó, ratificando así, el carácter híbrido de la actuación pues cuando las normas del procedimiento no le han resultado útiles, está bien acudir al hecho mismo de la orden judicial.

d. También se han vulnerado sus derechos a formular alegaciones y probar, los cuales adquieren un particular relieve cuando se trata de una actuación administrativa que tuvo por objeto limitar los derechos o posiciones jurídicas del ciudadano. En una palabra, es una actuación sancionatoria en la cual no se han respetado los necesarios derechos a controvertir lo dicho en contra suya y, como se verá, inmediatamente, los recursos en contra de una decisión desfavorable.

e. El derecho a presentar recursos en contra de una decisión que no es favorable o que genera algún grado de inconformidad; como se ha visto en el presente caso no se ha dado esta oportunidad bajo el muy novedoso argumento de la "entidad ministerial" del Comité que administra el Convenio y, por esta razón, dada su jefatura del Estado frente a sus decisiones no procederá el recurso de apelación, lo que es admisible si se acepta la naturaleza contractual del acto, hecho éste también negado.

Indica que se presenta una indebida argumentación, al haberse consignado lo siguiente:

"En el presente caso no se está ante actuación administrativa propiamente dicha, puesto que existe un pronunciamiento de una

Junta que administra un convenio, cual es aquel suscrito entre COLCIENCIAS y COLFUTURO, atinente a la promoción de estudios de postgrado.

Lo anterior determinaría la improcedencia absoluta del recurso interpuesto, no obstante lo cual al haber abordado la Subsección C de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el fallo de tutela del 14 de marzo del 2014 el tema del debido proceso en materia administrativa, será pertinente entrar a analizar los argumentos del recurrente, como si de un acto administrativo se tratara.

En concordancia con lo anterior y para efectos de determinar la procedencia o no, en el presente caso, del recurso de apelación subsidiariamente interpuesto por el impugnante, basta con indicar cómo el artículo 74 del Código de Procedimientos Administrativos y de lo Contencioso Administrativo determina que:

1º.) El recurso de apelación procede ante el inmediato superior administrativo o funcional de la respectiva autoridad que expidió la decisión, para que sea aclarada, modificada, adicionada o revocada.

2º.) No habrá recurso de apelación contra las decisiones de los Directores de los Departamentos Administrativos”.

2. Falsa o errónea motivación por motivos insuficientes y motivo inexistente.

En el caso del Acta 011 de 8 de Agosto de 2014 (decisión confirmatoria de las anteriores) se encuentra un claro ejemplo de sobre-argumentación a través de la inclusión de referencias normativas o legales innecesarias e impertinentes para tomar una decisión. Para corroborarlo podría ser tomada la cita de la línea jurisprudencial sobre el principio de Congruencia partiendo de un "hito":

- La sentencia hito de esa línea jurisprudencial es la emitida el 17 de agosto de 1932, con ponencia del Consejero de Estado Nicasio Anzola y en ella se determinó con total claridad.

Considera que la cita resulta interesante, de no ser porque, data de una época anterior al procedimiento administrativo cuyos más remotos orígenes corresponden al Decreto Ley 2733 de 1959 y no existe una argumentación, por sumaria que esta sea, que permita concluir que el doctor Nicasio quiso referirse al procedimiento

administrativo sobre el cual no fallaba. Además, se trata de una cita abierta sin precisar el contenido carente aún de un valor académico. Tampoco se aclara el alcance del principio citado cuando se presenta un "Collage" jurisprudencial sin precisar su alcance:

“En múltiples providencias posteriores se ha reiterado la aplicabilidad de este principio de congruencia para temas como el que se viene analizando, tal como aparece en la sentencia de la Sala Plena del 5 de diciembre de 1988 (Expediente S-036), en la dictada por la Sección Tercera el 20 de febrero de 1989 (ponente Antonio José de Irisarri Restrepo), en el auto del 29 de enero de 1992 (Sección Tercera, expediente 4009), en las sentencias de la Sección Tercera del 15 de mayo y 24 de junio de 1992 (Expedientes 5326 y 7114), en once sentencias del año 1993, incluida una de Sala Plena (19 de agosto de 1993, expediente S-186), dos sentencias y un auto de 1994, tres sentencias de 1995, dos autos y dos sentencias de 1997, dos sentencias de 1998, dos autos y dos sentencias de 1999, cinco sentencias del año 2000 (incluidas dos de la Sala Plena en los expedientes S-725 y S-749), dos sentencias del año 2001, ocho sentencias del año 2002, cuatro sentencias y un auto del año 2003, cinco sentencias del año 2004, dos autos y trece sentencias del año 2005, diez sentencias del año 2006, dieciocho sentencias del año 2007, dos autos y doce sentencias del año 2008, once sentencias y cuatro autos del año 2009, veinte sentencias y dos autos del año 2010, diecinueve sentencias y tres autos del año 2011, quince sentencias del año 2012 y una del 2013”.

Explica que llama sobre todo la atención, que se esté hablando de sentencias que versan sobre la fase de control judicial y, no se puede determinar, de qué forma inciden en el procedimiento administrativo y una labor así sería absolutamente inútil por no ser un principio del procedimiento administrativo. Quiere así mostrarse mediante un aparente homenaje a las líneas jurisprudenciales, la forma como la autoridad tiene la razón. Por si esto fuera poco, es una norma dirigida para un economista que tendría que conocer la organización del Consejo de Estado, las materias que conoce y la diferencia entre la parte alusiva al procedimiento administrativo y la parte estrictamente judicial. Esto, a todas luces, infringe las normas básicas de motivación de cualquier decisión. Al mismo tiempo, la violación de la obligación que le asiste a todas las autoridades administrativas para adoptar las decisiones con el

máximo nivel de calidad, el que, en este caso, brilla por su ausencia con las evidencias suministradas.

Explica que se le pide al investigado o sancionado que desvirtúe las circunstancias de la sanción, lo cual se traduce en una inversión de la carga de la prueba y, con ello, de la presunción de inocencia. Por otra parte, se afirma con similar tenor al anterior, que el incumplimiento contractual no ha sido negado por el investigado:

"Para ello basta con decir que no hay viabilidad alguna para proceder en tal sentido, puesto que el aquí recurrente, incurrió en un motivo que provoca la terminación del estatus de él como beneficiario del apoyo para sus estudios de doctorado en la Universidad de Southampton en Inglaterra. En efecto, se ha podido evidenciar y ello no ha sido desvirtuado por el recurrente, que el impugnante desconoció de manera voluntaria la exclusividad que debía tener para dedicarse únicamente a los estudios de doctorado y celebró y mantuvo vigente entre los meses de enero y diciembre del 2013 un contrato de prestación de servicios con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, respecto del cual se le solicitó en reiteradas oportunidades darlo por terminado sin que él hubiera procedido a remediar la situación de incumplimiento contractual evidenciada.

Llama la atención el hecho consistente en que el recurrente en varias solicitudes manifestó no tener conocimiento acerca de la situación legal de incumplimiento, al sostener que no tenía ningún empleo sino solamente un contrato de prestación de servicios, cuando el recurso ahora resuelto demuestra una sapiencia en su formulación que permite afirmar su conocimiento legal; ello debe en todo caso concordarse con el principio general del derecho colombiano contenido en el artículo 9 del Código Civil, al tenor del cual "la ignorancia de las leyes no sirvo de excusa"

Es decir que, así se avizoraren elementos que justificaran una revisión jurídica a lo decidido, que no los hay, la conclusión vendría a ser sustancialmente la misma, puesto que el renuente violó las cláusulas del contrato suscrito, lo cual nunca ha negado así como tampoco ha desvirtuado el hecho consistente en que estaba vinculado con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional mediante un contrato de prestación de servicios, cuya existencia no ha sido negada por el Impugnante".

Considera que de lo transcrito, se olvida que a quien le corresponde desvirtuar la presunción, es a la autoridad y no a la persona Investigada, como es natural y hasta obvio. A este punto se añade que la prueba de un vínculo jurídico debe ser acreditada formalmente en el expediente y no acudir a una prueba indiciaria.

Tampoco se ha cumplido con la necesidad de motivar suficientemente las razones por las cuales proceden o no los recursos frente a una decisión. Esto se evidencia cuando, por un lado, se afirma que no es un acto administrativo. Pero, por otro, se sostiene que su naturaleza jerárquica hace que contra sus decisiones no procedan recursos, lo que torna en ambivalente la argumentación frente al simple hecho de ser un acta de un convenio ajena, casi por completo, a lo público.

El problema es que las irregularidades no se detienen ahí, vamos a ocuparnos ahora de los de legalidad interna de la decisión administrativa.

Regla de fondo: para establecer la regla de fondo del presente caso se va a formular un Interrogante: ¿Dentro de la calificación de actos administrativos, qué naturaleza tiene el acto por el cual se priva del derecho a gozar de un crédito beca otorgado por una entidad pública? De la respuesta al interrogante anterior dependerá el procedimiento que deba ser aplicado. Así, si se trata de una sanción debe verse sometida al procedimiento administrativo sancionador previsto en los artículo 47 a 52 de la Ley 1437 de 2011, el cual aparte de permitir la formulación de cargos, le permite presentar descargos dentro de los 15 días hábiles siguientes; obliga la realización de un período probatorio y, al final, formular alegaciones de conclusión por el investigado. Adicionalmente, es obligación para la entidad que sanciona, una vez surtidas las etapas anteriores, la imposición de la sanción con determinación expresa de la conducta, infractor, el bien lesionado y la expresa constancia de las circunstancias de atenuación o agravación que, para el caso, resultaran de aplicación. De todo ello, por supuesto, no se han dado por enteradas las autoridades que la impusieron al margen de toda forma y procedimiento.

Es posible, en otro caso, que la respuesta sea que se trata de una sanción contractual excluida del régimen sancionatorio general,

pero, en su caso, sometida al tratamiento del procedimiento sancionatorio contractual fijado por el artículo 86 la Ley 1474 de 2011, que implica la imposición de la sanción o, en su defecto, la absolución -de permitirse el uso del término-previa realización de una audiencia con las partes y la indefectible necesidad de elaborar un informe de supervisión por el encargado de esta labor antes de la audiencia para realizar una estimación del incumplimiento .

La Corte Constitucional en sentencia T- 677 de 2004, al decidir un caso similar al ocurrido con el señor NIETO consideró que el ejercicio de COLCIENCIAS de la facultad de dar por terminada una relación contractual y la imposición correlativa de la Cláusula Penal constituye un claro ejercicio de Potestad Exorbitante en el marco de un contrato estatal.

A partir de lo anterior, resulta clara la necesidad de acudir a los mecanismos especiales establecidos en las normas de la Ley 1474 de 2011, sobre el ejercicio de potestades exorbitantes por la administración, respecto de los cuales la administración ha rehuido manifiestamente cuando menos en los siguientes puntos:

- a. No se ha adoptado la decisión en audiencia ni se han presentado los informes técnicos acreditando el incumplimiento como el sustento necesario de la misma.
- b. Se ha pretermitido expresamente la posibilidad de conceder los recursos del caso para impugnar la respectiva decisión en sede de la audiencia.
- c. Existe una ausencia de garantía del principio-derecho al debido proceso en la resolución del acto administrativo, ni el derecho a consultar el expediente.
- d. Se desconoce el inicio y el final de la actuación administrativa. En esa virtud, no existe una distinción mínima entre actos de trámite y aquel que ha puesto fin a la actuación administrativa, obviando en el camino los derechos de acceso, consulta y revisión de la queja anónima que dio origen a la actuación de sanción, ni se conoce un acto de trámite por el cual esta queja se haya incorporado al expediente.

e. No se ha decretado la acumulación del expediente de concesión del crédito beca al de sanción que es una actuación administrativa distinta con idénticas partes con fines distintos y normas procedimentales, por ende, diversas.

f. A pesar del carácter contractual de la actuación, no se han respetado las causales de atenuación ni agravación previstas en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, a las cuales se remiten los vacíos del procedimiento contractual.

g. El derecho de petición no fue garantía de impulso de las actuaciones administrativas ni para conocer el estado de éstas, al acusarse al investigado de abusar de este mecanismo de defensa.

h. Ninguna decisión ha cumplido con el procedimiento de notificación, ni mucho menos, se le han puesto de presente al investigado- palabra que le viene muy bien a la forma como ha sido tratado- los recursos que proceden en contra de la decisión.

3. Falta de competencia

Explica que, para estructurar un vicio de competencia, resulta indispensable definirla mínimamente en el marco de los elementos del acto administrativo como la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el derecho objetivo o el ordenamiento jurídico positivo. No debe olvidarse que, la competencia constituye un ámbito expreso en virtud del cual, todo órgano sólo puede desempeñar la fracción de capacidad, las potestades y las funciones que el ordenamiento le atribuye.

Con la anterior comprensión es necesario fijar un derrotero acerca del ente competente para imponer la medida de terminación del crédito beca, como potestad excepcional, como se ha fijado previamente. La base para ello es netamente convencional, según el texto del Convenio de cooperación 103 de 2012, el cual se refiere a la materia en su cláusula novena de la siguiente forma:

*"CLÁUSULA NOVENA.- JUNTA ADMINISTRADORA DEL CONVENIO.
Además de las funciones señaladas en el Reglamento Operativo del Convenio, serán funciones de la Junta Administradora del*

convenio, las siguientes: 1. Expedir el reglamento operativo del Convenio, el cual formará parte integral del presente Convenio. 2.- Velar por la gestión eficiente de los recursos del mismo y por la correcta operación de las operaciones objeto del Convenio. 3. Registrar las decisiones de la condonación total o parcial de los créditos otorgados teniendo en para que haga efectivas las decisiones de castigo de cartera y de condonación total o parcial de los créditos otorgados. 6.- Reunirse ordinariamente para evaluar el desarrollo del Convenio y extraordinariamente a solicitud de una de las partes, conforme a lo que al respecto se estipule en el Reglamento Operativo del Convenio. 7.-Aprobar los gastos extraordinarios, conforme a lo establecido en el reglamento operativo del Convenio. 8. Examinar y evaluar los informes que presente COLFUTURO. 9.-Vigilar el estricto cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Convenio. 10.- Las demás que se consideren pertinentes para el logro de los objetivos del Convenio, de conformidad con las políticas de Colciencias. PARÁGRAFO PRIMERO. El Reglamento Operativo del Convenio deberá aprobarse y expedirse dentro de los treinta (30) días siguientes al perfeccionamiento del presente Convenio."

Resalta que el Reglamento Operativo aplicable a la Convocatoria 529 adoptado por esta misma instancia dispuso un cambio de competencia en la materia, así:

*"2.2. OBLIGACIONES DE COLCIENCIAS Los procesos a cargo son:
1. Decidir sobre la terminación anticipada por incumplimiento de los términos del crédito condonable. (...)"*

Lo anterior significa, básicamente, que la propia decisión de la autoridad la competente para adoptar decisiones del resorte de la que se ha adoptado y hoy se controvierte es COLCIENCIAS y no la junta administradora del Convenio en la que participa también COLFUTURO sin modificar su naturaleza jurídica, esto es, un ente privado cooperando con uno público, este dato explica, entre otras cosas, que no debería emitirse una edición bajo la forma de un Acta, sino, lisa y llanamente, mediante un acto administrativo emanado de esta autoridad.

Otro aspecto que resuena del texto del convenio, es el notorio abuso del principio de colegialidad, pues si bien del tenor Inicial del convenio pudo desprenderse una idea así, la propia voluntad de las partes quiso transferirla al organismo público, siendo esto consecuente con la naturaleza de la medida como se explicará más adelante.

En un orden paralelo de consideraciones, es de notar que las irregularidades no se han detenido en lo anteriormente enunciado, subsistiendo, en todo caso, el interrogante con respecto de la posibilidad de transferir una competencia estatal a un particular a través de un diseño convencional que tiene por objeto para una temática distinta y con un fin diferente al traslado de funciones confiadas al Estado.

En ese sentido, debe mencionarse que, la única posibilidad de transferir una competencia administrativa a un particular (siga siendo o no coadministrada por el ente público) está dada por la Ley 489 de 1998 en sus artículo 110 y subsiguientes a través de la llamada Colaboración Convencional como un Instrumento de descentralización por colaboración, mecanismo a través del cual es necesaria la celebración de un convenio especial de descentralización. En consecuencia, la ausencia de aplicación de la figura habla a favor de un reparo adicional a la acción inconsulta del principio de legalidad por las entidades celebrantes del convenio que venimos tratando.

4. Expedición irregular y violación del derecho de audiencia

Aduce que se presenta una clara infracción del procedimiento administrativo que debió involucrar una medida sancionatoria contractual, esto sin contar con la trasgresión del procedimiento de notificación que pertenece a la fase de exteriorización del acto administrativo y que, por ende, afecta su eficacia y no su validez.

Quiere significarse así, la existencia de una causal de nulidad derivada de la necesaria sumisión al procedimiento necesario para un acto de sanción con el agotamiento de las etapas y ritualidades, a su turno, previstas en la Ley “1474” de 2011, en tanto que, se presentó acción de tutela por violación al debido proceso del accionante, la cual fue favorable a los intereses del demandante, asimismo otro aspecto de transgresión de la misma garantía es la ausencia de un acervo probatorio donde se hubiera incorporado, entre otras medidas, la prueba del contrato estatal celebrado con el Departamento Nacional de Planeación como elemento a tomar en cuenta en la actuación previo a la sanción.

Igualmente, debe mencionarse que la obligación principal para la autoridad era acreditar el incumplimiento reiterado de las obligaciones contractuales asumidas con COLCIENCIAS, según la forma de entender este concepto jurídico indeterminado por la entidad esto requerirá de dos simples correos electrónicos para configurar un incumplimiento reiterado.

Así, indica que la realidad es bien distinta como quiera que el demandante, no intentó persistir en el incumplimiento sino que solicitó la aclaración del concepto de cumplimiento y la forma cómo esto afectaba las obligaciones del contrato. A lo cual se le respondió con el argumento por el cual la Ignorancia del derecho no servía de excusa, sin que a la fecha se la haya indicado cuál es el alcance del incumplimiento ni contestado siquiera sus derechos de petición al respecto. En definitiva, el incumplimiento reiterado como lo exige el reglamento operativo de la convocatoria 529 no aparece comprobado ni dentro de la actuación ni en los actos que la finalizan de no muy buena manera.

Al cabo y por lo que hace con la violación del debido proceso, es ésta una consecuencia más de bulto de toda la suma de yerros procedimentales, que se han cometido a lo largo de la actuación administrativa. Sin embargo, el concepto cobra de nuevo relevancia cuando se atiende a la naturaleza de la actuación, como se ha reiterado, a su carácter sancionador. En términos prácticos, su aplicación habrá supuesto la necesidad de rodear de un nivel tal de garantías al investigado que la sanción se vea impuesta con mayores niveles de imparcialidad. Para el caso, las Infracciones procedimentales no son la única forma de quebranto del debido proceso, también la desactivación de las garantías de defensa en el momento previo de la decisión, lo que se ha mantenido como una constante hasta la posible fase de Impugnación, no siendo necesarias ahora las reiteraciones de los errores cometidos en las actuaciones anteriormente desarrolladas.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

COLCIENCIAS

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones y propuso como excepciones las siguientes:

- **Respeto por el acto propio:**

El demandante se vinculó a una convocatoria que le exigía dedicación exclusiva y guardó silencio respecto de la vinculación con una entidad estatal y una vez tuvo conocimiento de tal vinculación, ante la solicitud de atemperar su comportamiento a la regla establecida desde un comienzo de la dedicación exclusiva, decidió iniciar una discusión acerca de qué debía entenderse por la misma, de tal manera que el actor no cumplió cabalmente con los requisitos, ni siquiera cuando la administración, sin estar obligada a ello, le solicitó realizar las correcciones correspondientes, por lo que mal puede ahora pretender el actor una indemnización de varios cientos de millones de pesos por no haber procedido conforme a derecho.

- **Inobservancia de la buena fe objetiva:**

Advierte que para el actor era claro desde un comienzo que la convocatoria para vincularse a los estudios doctorales implicaba una dedicación exclusiva y guardó silencio ante COLCIENCIAS y COLFUTURO respecto de la vinculación con el Departamento Administrativo de Planeación, por lo tanto, la parte actora no procedió con buena fe objetiva en el presente caso y mal puede obtener indemnizaciones.

- **Prohibición de percibir dos asignaciones provenientes del tesoro público.**

El artículo 128 de la Constitución Política determina con el carácter de prohibición absoluta que nadie puede devengar dos asignaciones del Tesoro Público, salvo el caso de expresas excepciones legales.

La Ley 4 de 1992, desarrollo el precepto constitucional anotado consagrando cuales son las excepciones admisibles para que una persona pueda devengar dos asignaciones del tesoro público.

El actor pretendió seguir percibiendo las sumas correspondientes al contrato de prestación de servicios que tenía celebrado con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, conjuntamente con las sumas correspondientes al programa de

becas para desarrollar estudios de doctorado, que fue objeto de convocatoria por parte de COLCIENCIAS.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-133 de 1993, afirmó que cualquier suma que se reciba por parte del Estado, puede ser considerada como una asignación que cae dentro de la prohibición consagrada en el artículo 128 de la Constitución, lo cual determina que el convocante haya incurrido en vulneración de la prohibición constitucional.

- **Inexistencia de vulneraciones a derechos del actor**

Indica que todos los motivos concretos que invoca el demandante para solicitar la nulidad se contraen a temas de violación a la ley, tanto sustancial como procesal, que no se presenta.

- **Inexistencia de agravio injustificado al particular**

Explica que el demandante tenía que dedicarse en forma exclusiva a los estudios doctorales para los cuales fue seleccionado en el marco de la convocatoria, por cuyo incumplimiento se le pidió al peticionario subsanar la situación en que había incurrido, sin que él haya procedido a solucionar tal "inconducta" contractual.

Así señala que en varias oportunidades se le reconvino al actor para que cumpliera con el compromiso claro de la dedicación de forma exclusiva a los estudios doctorales, de tal manera que en aras de verificar si se ha producido un agravio injustificado a un particular, resulta inadmisibile la explicación pretendida respecto de no ser claro el concepto de "dedicación exclusiva", dado que un egresado de la Universidad Nacional de Colombia como aceptó serlo el demandante, no puede desconocer la Ley 30 de 1992, ni los artículos 71 y 21 del Decreto 1210 de 1993, para diferencias entre el tiempo completo y la dedicación exclusiva.

Agrega que la ley no requiere explicación alguna, pues el propio artículo 28 del Código Civil determina que las palabras existentes en los textos legales deben entenderse en su sentido natural y obvio, siendo así a todas luces claro que el peticionario se obligó

a dedicarse en forma exclusiva a los estudios doctorales, habiendo sido requerido para que adecuara su comportamiento a tal obligación, sin que él hubiera procedido a realizarlo, pretendiendo utilizar solicitudes de "aclaración" de cláusulas contractuales y de normas reglamentarias de la convocatoria, como motivo para no dar cumplimiento a sus obligaciones.

COLFUTURO

Se opone a la prosperidad de las pretensiones en tanto que los cargos presentados no tienen fundamento jurídico y propone como excepciones las siguientes:

- **Cumplimiento de las obligaciones por parte de COLFUTURO**

Indica que COLFUTURO en lo atinente al caso del demandante cumplió a cabalidad todas y cada una de las obligaciones que, de acuerdo con el Convenio 103 de 2012, celebrado entre Fidubogotá S.A., el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación-COLCIENCIAS y la Fundación para el Futuro de Colombia-COLFUTURO (en adelante el "Convenio") y el Reglamento de Operación "Estudio de Doctorado en el Exterior-año 2011 de la Convocatoria 529 (en adelante el "Reglamento"), tenía a su cargo.

De hecho, COLFUTURO no solamente se limitó a gestionar las labores que, como administradora debía ejecutar respecto de los hechos alrededor del caso del señor Víctor Nieto, sino que además, en numerosas oportunidades se tomó el trabajo de remitirle explicaciones adicionales, aun cuando no se encontraba en la obligación de hacerlo.

Por ende, resulta claro que COLFUTURO cumplió a cabalidad todas y cada una de sus obligaciones y no puede estar llamada a responder por ninguno de los hechos en que el señor Nieto pretende sustentar sus pretensiones.

- **Ausencia de responsabilidad por parte de COLFUTURO**

Indica que COLFUTURO ciertamente no es responsable por los supuestos hechos contenidos en la demanda, no sólo porque no

son ciertos, sino además, porque no tiene relación alguna con los mismos. En efecto, en este caso es imposible declarar su responsabilidad en la medida en que aun cuando se compruebe la existencia de un eventual hecho ilícito, este no le es ni sería imputable, habida cuenta de que no existe relación de causalidad entre la conducta y los presuntos daños sufridos por el demandante.

- **Ausencia del nexo causal**

Explica que el demandante no demuestra el daño sufrido y tampoco acredita que el mismo fuera causado como consecuencia de un comportamiento u omisión de COLFUTURO.

- **Ausencia de causa que permita declarar la prosperidad de las pretensiones formuladas por el demandante en contra de COLFUTURO**

Señala que no existe ninguna causa en relación con las reclamaciones realizadas por el demandante respecto de COLFUTURO, y, por consiguiente se deben negar la totalidad de las pretensiones de la demanda.

- **Incumplimiento de los requisitos establecidos en el Convenio por parte del demandante.**

Explica que el demandante suscribió un acuerdo con COLCIENCIAS, en virtud del cual se obligaba a cumplir con todas y cada una de las obligaciones establecidas en el Reglamento 529, aplicable a su caso particular. De hecho, en la Sección 2.1. numeral 10º del Reglamento en comento, específicamente se establece que el beneficiario debe "Tener dedicación exclusiva y presencial al programa de doctorado al cual fue admitido".

Ateniéndonos al tenor literal de las palabras, tenemos que de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, exclusiva significa: "i. Que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir; 2. Único, solo, excluyendo a cualquier otro"¹⁰. Incluso, el Diccionario también nos define dedicación exclusiva, de la siguiente forma: por compromiso o contrato ocupa todo el tiempo disponible, con exclusión de cualquier otro trabajo".

De acuerdo con el sentido literal de las palabras consagradas en esta obligación del beneficiario, es claro que la dedicación exclusiva a que la misma se refiere obedece a que se excluya cualquier otra actividad que durante dicho periodo de tiempo pudiera desarrollarse.

Por ende, aun cuando el señor Nieto pretenda negarlo, lo cierto es que, por el hecho de contar con un contrato de prestación de servicios con el Departamento Nacional de Planeación, tal y como él mismo lo acepta en la demanda, el demandante estaba incumpliendo esta obligación. Lo anterior, en el entendido que, la sola existencia de dicho contrato evidencia que el señor Nieto no estaba dedicándose de forma exclusiva a sus estudios de doctorado, sino que, simultáneamente, tenía vigente un contrato de prestación de servicios.

Siendo así las cosas, resulta que, contrario a lo que el actor arguye, la obligación contenida en el Reglamento era suficientemente clara; el beneficiario no podía desarrollar ninguna otra actividad mientras emprendía sus estudios de doctorado. Pero si alguna duda existía, es apenas necesario que el señor Nieto se hubiese manifestado al respecto antes de comprometerse a cumplir dichas obligaciones, pero no esperar a su incumplimiento para entonces argumentar que no existía claridad al respecto.

Y, por lo mismo, es evidente que dicha obligación a la que específicamente se comprometió, fue incumplida por el actor. De ahí que, bajo ninguna circunstancia, los cargos esgrimidos en la demanda, puedan estar llamados a prosperar.

- **Inexistencia de circunstancia que justifique el incumplimiento del actor**

Si se mira el fondo de los argumentos que fueron establecidos en la demanda, tenemos que el señor Nieto Galindo simplemente pasa por alto el hecho de que él mismo incumplió con una obligación que se encontraba puntualmente establecida en el Reglamento, y a la cuál específica y expresamente se comprometió.

Sin embargo, el señor Nieto trata de restarle importancia a dicho hecho, por la vía de manifestar que supuestamente no era claro a qué se refería el Reglamento cuando se refiere a una "dedicación exclusiva". Sin embargo, lo cierto es que el actor disfraza su verdadera intención de controvertir la existencia de esa obligación, por la muy reprochable vía de demandar las decisiones que se refieren a su caso en particular.

En otras palabras, el actor parece estar inconforme con el hecho de que el Reglamento específicamente contemple este tipo de obligaciones, muy a pesar de que a ellas se sujetó. Sin embargo, lastimosamente, la inconformidad con una de las obligaciones que adquirió como beneficiario no conlleva a la nulidad de las decisiones que se demandan, toda vez que ellas se expidieron con estricto apego a la ley, específicamente, el reglamento establecido para tal fin.

Igualmente, tal vez el señor Nieto se encuentra inconforme con el hecho de que no exista un procedimiento administrativo en virtud del cual se le llame a descargos por el incumplimiento de sus obligaciones. Al respecto, basta con referirse al hecho de que no estamos bajo una actuación del derecho administrativo, y mucho menos de aquel de estirpe sancionatoria, sino a la pérdida de un beneficio que se ha otorgado por el incumplimiento de una carga a la cual el actor específicamente se comprometió. Por ende, no existe razón ni derecho a que se reclame la vulneración del derecho de defensa del demandante, cuando (i) era evidente que había incumplido una de sus obligaciones contenidas en el Convenio; y, a pesar de ello (ii) se le dio oportunidad de acreditar su situación respecto del contrato de prestación de servicios, sin que subsanara su incumplimiento.

- **Culpa exclusiva de la víctima**

La culpa exclusiva de la víctima, como una causa extraña eximente de toda responsabilidad, ha sido definida por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia como una de las causales de exoneración de responsabilidad. Al respecto la doctrina la ha definido como:

"Se colige que las actividades determinantes para la producción del daño causado al occiso fue su propio actuar imprudente, lo cual se constituye en causal de exoneración de responsabilidad para la entidad demandada, esto es, la culpa exclusiva de la víctima."

Pues bien, contrario a lo dicho en la demanda, en línea con lo que viene de decirse, y conforme se demostrará a lo largo del proceso, en el presente caso es una verdad incontestable que la única acción, hecho y/o decisión que acaso pudo dar lugar a la circunstancia que el señor Nieto alega en la demanda, es el incumplimiento del demandante de sus obligaciones como beneficiario. Así de claro y así de simple.

En este orden de ideas, en el remoto e improbable evento en que se considere que el extremo pasivo podría llegar a ser responsable por los hechos narrados en la demanda, se configura una culpa exclusiva de la víctima, esto es, del señor Nieto, circunstancia esta que exime al extremo demandado de cualquier responsabilidad en el presente caso.

En consecuencia, solicito respetuosamente al Despacho deniegue la prosperidad de las pretensiones de la demanda y, por contera, la prosperidad de la presente excepción.

- **Excesiva cuantificación de la indemnización de perjuicios**

Indica que el demandante estima la cuantía de sus pretensiones en \$238.705.000. Sin embargo, no se entiende cómo es que fija dicha suma, dado que ni siquiera se esmera por establecer cuánto se atribuye a cada uno de los rubros que enuncia, porqué se da en dicha cantidad, ni mucho menos allega prueba alguna que justifique dicha cuantificación.

El demandante simplemente habla de una pérdida de oportunidad que, se insiste, de haber existido es tan solo atribuible a su propia negligencia y a sus incumplimientos, razón por la cual ello no puede estar llamado a prosperar.

Por el contrario, lo que sí corresponde es que el señor Nieto proceda a pagar el saldo que hasta el momento adeuda por

concepto del crédito condonable, según las obligaciones que él mismo adquirió, sin que haya lugar al pago de un daño emergente o lucro cesante.

ACTUACION PROCESAL

La demanda se radicó el 6 de abril de 2015 y le correspondió por reparto al Juzgado 34 Administrativo de Bogotá (Fl. 28) quien por auto del 30 de octubre de 2015 admitió la demanda (fls. 30 C1).

Dando aplicación al Acuerdo No. CSBTA15-430 del 1 de octubre de 2015, por medio del cual se redistribuyen procesos en trámite de los Juzgados Administrativos de la Sección Tercera a los Juzgados de la Sección Primera en el circuito judicial de Bogotá, el presente expediente fue asignado a este Juzgado (fl. 35-C1).

El Despacho mediante auto del 29 de marzo de 2016, avocó el conocimiento, providencia notificada por estado del día hábil siguiente (fl.36-39 C-1).

La admisión se notificó por correo electrónico el 23 de agosto de 2016 a Colciencias, la Fundación para el Futuro-COLFUTURO-, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls.60-65 C1).

Por auto del 4 de octubre de 2016, se decidió no reponer el auto del 30 de octubre de 2015, por el cual se admitió la demanda (fl.84-94 C-1); luego mediante auto del 21 de febrero de 2017, se tuvo por contestada la demanda por parte de la Nación-Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación-COLCIENCIAS y por parte de la Fundación para el Futuro de Colombia-COLFUTURO y se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial (Fls.144-146 C-1).

El 25 de agosto de 2017, se realizó la audiencia inicial, en la que se decidieron las excepciones previas interpuestas por las demandadas, decisión respecto de la que se concedió el recurso de apelación en efecto suspensivo.

Mediante providencia del 22 de febrero de 2018, El Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Tercera- confirmó el auto recurrido (Fls. 167 y 168).

La continuación de la audiencia inicial tuvo lugar el 8 de febrero de 2019, en la que se fijó el litigio y se señaló fecha para la audiencia de pruebas (Fls. 191 a 197).

La audiencia de pruebas tuvo lugar el 11 de marzo y el 2 de abril de 2019, en la que se incorporaron documentales, se cerró el debate probatorio y se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión (Fls. 200 a 207)

Las partes dentro del término presentaron alegatos de conclusión (Fls. 209 a 265).

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante

El apoderado de la parte demandante, reiteró los argumentos expuestos en la demanda y solicitó acceder a las pretensiones (Fls. 216 a 22).

Parte demandada COLCIENCIAS

El apoderado de COLCIENCIAS solicitó negar las pretensiones de la demanda, insistiendo en las razones de defensa expuestos en la contestación de la demanda (Fls. 209 a 2015)

Parte demandada COLFUTURO

El apoderado de COLFUTURO solicitó negar las pretensiones de la demanda, insistiendo en las razones de defensa expuestos en la contestación de la demanda (Fls. 222 a 265)

II CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 141 y numeral 5 del artículo 155 del Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de controversias contractuales con cuantía inferior a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Problema jurídico

¿Se configuró un incumplimiento por parte de COLCIENCIAS y COLFUTURO respecto de las obligaciones previstas en el marco de la Convocatoria 529 de 2011 y el Convenio 103 del 20 de abril de 2012, respecto del pago que debía realizarse al señor Víctor Manuel Nieto Galindo como beneficiario del programa de doctorado en el exterior y por tanto se debe proceder a restablecer las condiciones inicialmente pactadas, cancelando los perjuicios causados al demandante, o por el contrario, hubo incumplimiento por parte del demandante a lo establecido en la Convocatoria 529 de 2011 y convenido el convenio 103 del 20 de abril de 2012 y al reglamento de operación estudio de doctorado en el exterior años 2011 Convocatoria 529 y en consecuencia la actuación adelantada por las demandadas se encuentra acorde a derecho conforme a las excepciones propuestas por las entidades demandadas?

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- El 31 de marzo de 2011, el Director de COLCIENCIAS, dispuso la apertura de la Convocatoria Nacional para estudios de Doctorado en el exterior - año 2011 "CRÉDITOS – BECA FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS". Conformación de un banco de elegibles (CD 379 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO C2).

-El 20 de abril de 2012, el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS y la fundación para el Futuro – COLFUTURO- y la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A., suscribieron convenio especial de cooperación 103-2012, cuyo objeto se concretó: "El objeto del presente Convenio es aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos con COLFUTURO, para

gestionar la formación y capacitación de recursos humanos dentro del "Programa Nacional de Formación de Investigadores de COLCIENCIAS" (archivo 1 CD EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO F. 379).

- En junio de 2012, se emitió el Reglamento de Operación Estudio de Doctorado Convocatoria 529 (archivo 1 CD EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO FL. 379 C2).

-El Director de COLCIENCIAS, emitió convocatoria nacional para estudios de doctorado en el exterior año 2011, conformación de un Banco de Elegibles (Expediente Administrativo CD FL. 379 C2).

-El 22 de mayo de 2013, el señor Jerónimo Castro Jaramillo suscribió el documento "Autorización y Aceptación del Reglamento" (Fl. 43 C1).

-El 5 de noviembre de 2013 (Fl. 148), COLCIENCIAS a través de correo electrónico le informó al demandante que el reglamento operativo de la convocatoria establece como obligaciones del beneficiario "Tener dedicación exclusiva y presencial al programa doctoral al cual fue admitido".

Teniendo en cuenta que a la Oficina de Control interno de COLCIENCIAS llegó una queja respecto de contrato vigente con el DNP hasta el 31 de diciembre de 2013, se le solicitó al demandante allegar la certificación de la terminación de dicho contrato.

- El 7 de noviembre de 2013 (Fls. 149 y 150), el demandante se pronunció respecto del correo electrónico del 5 de noviembre de 2013, explicando que el contrato de prestación de servicios suscrito con el DNP hasta el 31 de diciembre de 2013, no se le aplica el concepto de dedicación exclusiva aplicable a los servidores públicos.

Asimismo, solicito se le explicara el concepto de dedicación exclusiva y el alcance de la previsto en el literal 10 del numeral 2.1., del reglamento del operativo de la Convocatoria 529 de junio de 2012.

-A través de correo electrónico del 19 de noviembre de 2013 (Fls. 153 y 154), COLCIENCIAS a través de la directora de Redes del Conocimiento, le precisó al demandante que la calidad de beneficiario del Programa Nacional de Formación de Investigadores en la modalidad de Doctorados en el exterior no genera relación laboral con la entidad, sin perjuicio de ello, en el reglamento se estableció como obligación la dedicación exclusiva.

Se le precisó al accionante que el hecho de tener un contrato de prestación de servicios vigente, genera incumplimiento de los compromisos que adquirió como beneficiario de un crédito condonable otorgado en el marco de la Convocatoria 529 de 2011.

- Mediante correo electrónico del 20 de noviembre de 2013 (Fls. 155 y 156) el demandante solicitó: i) Se le emitiera un concepto jurídico, en el que se estableciera si la calidad de beneficiario limita el derecho al trabajo, ii) Acto administrativo mediante el cual se define el concepto de dedicación exclusiva, iii) Indique en que norma se establece el plazo perentorio de 5 días, iv) Aclarar las implicaciones del cambio de crédito educativo condenable a periodo de amortización.

-El 5 de diciembre de 2013 (Fls. 158 a 161), COLCIENCIAS dio respuesta al derecho de petición del señor Víctor Manuel Nieto Galindo en la que se explicó: i) No se presenta una limitación al derecho a trabajo sino el cumplimiento de una de las obligaciones definidas en el para el beneficiario, ii) El concepto de dedicación exclusiva de que trata el reglamento operativo se refiere al que regula a los servidores públicos, iii) Respecto del plazo de los 5 días, indicó que no existe una norma que lo establezca y que el plazo otorgado se le dio para subsanar el incumplimiento, iv) Se pronunció respecto del crédito educativo condonable a periodo de amortización.

-El 12 de diciembre de 2013 (Fls. 31 a 33), el accionante solicitó a COLCIENCIAS, nuevamente la emisión de un concepto jurídico para calidad de beneficiario del crédito educativo, la definición de dedicación exclusiva y la garantía del debido proceso.

-El 7 de enero de 2014 (Fls. 166 a 167), COLCIENCIAS dio respuesta a la petición, advirtiendo las peticiones reiteradas, por lo que no se pronunció de fondo e hizo referencia a lo expresado en respuestas con radicados 20135200128471 y 2013520013542.

-El 8 de enero de 2014 (Fs.168), mediante correo electrónico COLCIENCIAS le informa al demandante la disminución de su periodo ordinario de estudios POE y la asignación del estatus PAM.

- Mediante correo electrónico del 10 de febrero de 2014 (Fl. 169), se le informó al demandante que presentaba un saldo a capital por valor de 19.697.154,51.

-El 24 de febrero de 2014, la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, mediante Acta 008, consignó:

(...)

Cancelación crédito educativo condonable

Se presenta el caso del señor Víctor Manuel Nieto cc No. 79.691.527 beneficiario de la convocatoria 529 de 2011, a quien Colciencias en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 2.2 página 5 del reglamento operativo de la mencionada convocatoria: "decidir sobre la terminación anticipada por incumplimiento de los términos del crédito condonable", canceló el crédito educativo condonable por incumplimiento del compromiso de tener dedicación exclusiva al programa doctoral.

La Junta Administradora del convenio aprueba la suspensión definitiva de los desembolsos y el traslado a Periodo de Amortización de los recursos girados junto con los intereses correspondientes, teniendo en cuenta que Colciencias le solicitó al beneficiario en dos oportunidades subsanar el incumplimiento presentado, como consta en las comunicaciones No. 20135200128471 y 20135200135421 (que se adjuntan), que el señor Nieto no cumplió con lo solicitado y que una de las causales para la suspensión del crédito educativo es el "incumplimiento reiterado por parte del BENEFICIARIO de cualquiera de sus obligaciones" (numeral 4.2 página 11 del reglamento operativo de la convocatoria 529 de 2011)".

-En Acta 009 del 28 de mayo de 2012, la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, al estudiar el caso del señor Víctor Manuel Nieto, se precisó:

"(...)

Leído el escrito del señor Víctor Manuel Nieto, la Junta Administradora del Convenio 103-2012 decide conforme a los siguientes argumentos:

- Las condiciones para la operación de los créditos educativos otorgados en el marco de la Convocatoria 529 de 2011 (de la cual fue beneficiario el señor Nieto), se encuentran claramente definidas en el Reglamento Operativo y rigen para todos los beneficiarios de esta cohorte, por lo que cualquier modificación o excepción a favor de un beneficiario, atenta contra el principio constitucional de la igualdad que rige a COLCIENCIAS respecto de la ejecución de los recursos públicos a su cargo, dado que todos los beneficiarios de esta cohorte aplicaron bajo las mismas condiciones y las han cumplido a cabalidad.

Lo anterior haciendo la salvedad además que los términos de la convocatoria fueron ampliamente conocidos y aceptados en su momento por el Señor Nieto que se acogió a estos requisitos al presentarse a la misma.

Ahora bien, dentro de las obligaciones del beneficiario definidas en el Reglamento Operativo de la Convocatoria 529 de 2011, se encuentra la de tener dedicación exclusiva y presencial al programa doctoral, por lo que los beneficiarios no pueden desarrollar actividades diferentes a las establecidas en el plan de estudios. Esta restricción es una forma de garantizar que los beneficiarios culminen sus estudios en el tiempo definido por el programa doctoral y con el tiempo máximo de financiación otorgado por COLCIENCIAS para la mencionada convocatoria (60 meses). Es una exigencia que se encuentra consagrada en los términos de la convocatoria que son ley para las partes.

La totalidad de las condiciones son ampliamente conocidas por los candidatos financiables antes de realizar la legalización del crédito educativo y convertirse así en beneficiarios de un crédito educativo condonable otorgado por COLCIENCIAS. De hecho, cada beneficiario en señal expresa e inequívoca de aceptación firma el documento "Aceptación de términos y Reglamento Operativo".

COLCIENCIAS le ofreció en dos ocasiones al señor Nieto, la posibilidad de subsanar el incumplimiento para poder seguir disfrutando el beneficio del crédito educativo (como consta en las comunicaciones No. 201365200128471 y 20135200135421), posibilidad que abiertamente rechazó el señor Nieto, desistiendo del beneficio otorgado.

- Que a la fecha el señor Nieto no tenga contrato laboral con el DNP, conforme él lo manifiesta en su comunicación de fecha 27 de mayo de 2014 (radicado No. 20142430088922), no es causal para justificar que no se presentó incumplimiento, puesto que esta condición se dio cuando contaba con la condición de beneficiario de un crédito educativo otorgado por COLCIENCIAS.

Por lo expuesto, la Junta Administradora del Convenio en la presente sesión, ratifica la decisión tomada el pasado 24 de febrero, respecto del señor Nieto en cuanto a la suspensión definitiva de los desembolsos y el traslado a Periodo de Amortización de los recursos girados junto con los intereses correspondientes de acuerdo con las condiciones definidas en el numeral 3.4 página 8, del reglamento operativo de la convocatoria 529 de 2011.

4. Acuerdos y Compromisos:

Colciencias realizará la notificación de la decisión de la presente Junta Administradora al Señor Víctor Manuel Nieto y al Juez de Tutela, tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección segunda, subsección O, Magistrada Ponente Amparo Oviedo Pinto.

Conforme a lo decidido Colfuturo iniciará sin necesidad de comunicación adicional el proceso de cobro al señor Víctor Manuel Nieto de acuerdo con lo definido en el numeral 3.4 página 8, del Reglamento Operativo de la convocatoria 529 de 2011 y le notificará el monto que deberá cancelar".

- En Acta 009 del 28 de mayo de 2012, la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, al estudiar el caso del señor Víctor Manuel Nieto, se dispuso la improcedencia del recurso de apelación, la inexistencia de vías de hecho denunciadas por el demandante, el principio de congruencia y decidió confirmar lo decidido en la reunión de la Junta Administradora del Programa Doctoral Becas el 28 de mayo de 2014, que consta en el Acta 0009.

-Por Acta 014 del 5 de diciembre de 2014 (CD Fl. 379 C2), se resolvió: Negar la solicitud de revocatoria directa presentada por Víctor Manuel Nieto Galindo el 19 de noviembre del 2014, mediante escrito radicado en Colciencias con número 2014-243-018800-2.

-A folios 385 a 388 obra copia del contrato de prestación de servicios DNP 232 de 2013, suscrito entre el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2013.

- A folios 390 a 394 obra copia del contrato de prestación de servicios DNP 334 de 2014, suscrito entre el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2014.

-Prueba Testimonial: La señora CONSTANZA LILIANA LONDOÑO REYES, en su calidad de Directora de Gestión del área de Becas en el Exterior de COLFUTURO, rindió testimonio en audiencia de pruebas que tuvo lugar el 11 de marzo de 2019 en el que hizo referencia a la Convocatoria 529 de 2011 adelantada por Colciencias en la cual fue seleccionado el demandante con el fin de financiar los estudios académicos de doctorado en el exterior como a las regulaciones y requisitos que los estudiantes deben cumplir, que el señor Víctor Nieto incumplió y por lo tanto el beneficio que le fue otorgado se le retiró debido al incumplimiento.

Precisó la naturaleza de COLFUTURO como entidad privada sin ánimo de lucro, que financia estudios de doctorado en el exterior.

Indicó que COLCIENCIAS y COLFUTURO celebraron convenio con el objeto de que COLFUTURO fuera el operador académico y financiero de las convocatorias del 2011.

Explicó el programa crédito beca y la forma de la financiación hasta 50.000 dólares y la diferencia respecto de la Beca Condonable.

Señaló lo referente al marco de la convocatoria y a que el Reglamento Operativo es el que establece la forma en que se desarrolla el Convenio y el reglamento operativo del beneficiario el cual establece las obligaciones del estudiante, siendo estas las normas vinculantes para la ejecución de la convocatoria.

Frente al requisito de dedicación exclusiva previsto como obligación del estudiante, indicó que cuando se realiza la financiación completa de la beca, ese requisito se determinó a raíz de un estudio de impacto que se adelantó debido a que varios estudiantes no lograban terminar los estudios de doctorado.

Refirió que el demandante aceptó mediante documento firmado por él los términos de la convocatoria en la que se determinó la dedicación exclusiva.

-Interrogatorio de parte: El señor Víctor Manuel Nieto Galindo, rindió declaración en audiencia de pruebas que se realizó el 11 de

marzo de 2019, en la que manifestó: Conocer y aceptar las condiciones de la convocatoria 529 de 2011, dentro del marco legal colombiano.

Indicó que conocía la obligación de dedicación exclusiva y asistencia presencial al programa de doctorado al cual fue admitido, prevista en el reglamento de operación del convenio de la Convocatoria y advierte que dicha obligación la entendió en el marco jurídico legal de Colombia.

Señaló que aceptó con su firma las condiciones de la convocatoria y aceptó cumplirlas en el marco jurídico legal de Colombia.

Indicó que suscribió contrato en el 2013, con el Departamento Nacional de Planeación, pero advierte que cuando se expidió la Resolución de otorgamiento de beca no se le indicó que *"en el momento justo tenía que dejar de trabajar para hacer uso del crédito beca"*.

Precisó que también suscribió contrato en el 2014, con el Departamento Nacional de Planeación y que el mismo lo suscribió con posterioridad a que se le notificó la suspensión de la beca, por lo que tuvo que regresar a Colombia.

Advirtió que no terminó el contrato que para el 2013, tenía con el Departamento Nacional de Planeación al considerar que no entendía las razones por las cuales estaba cometiendo una falla en el cumplimiento del reglamento.

Realizó la manifestación respecto de las comunicaciones realizadas por parte de las demandas respecto a la obligación de dar por terminado el contrato dentro de los 5 días, sin justificación normativa alguna.

Respecto de la prueba testimonial y lo manifestado por el demandante en la audiencia de pruebas, se advierte, en la primera se hace referencia a las obligaciones de las partes que se establecieron previamente desde la convocatoria y concuerda con la declaración del demandante, respecto a que se reitera la aceptación de esas condiciones, manifestaciones que se

relacionan con las documentales allegadas al expediente, por lo cual el juzgado concreta su estudio a la valoración probatoria de la documental recaudada, como quiera que es en ella en la que se define de manera clara y precisa las obligaciones de las partes. Así mismo el contrato de prestación de servicios establece las obligaciones del demandante con el Departamento Nacional de Planeación, aspectos que serán tenidos en cuenta para resolver el problema jurídico planteado.

De conformidad con los hechos probados el juzgado se aplica al estudio de los cargos propuestos por el demandante. Por efectos metodológicos el Juzgado resolverá de manera inicial lo relativo al cargos 3 falta de publicación del convenio y lo relacionado con la de falta de competencia, y seguimiento se ocupará del estudio de los demás cargos.

- **Ausencia de publicación**

Lo primero que debe resaltar el Juzgado es que el medio de control al que acudió de manera clara y precisa el demandante, es al de **controversias contractuales**, sin que ninguna pretensión de haya realizado respecto de la legalidad del Convenio de Asociación, asimismo, proceder a la decidir respecto de la legalidad de tal acto, escapa a la competencia del Juez Administrativo por las siguientes razones:

El artículo 155 del CPACA, numeral 5 establece la competencia de los Juzgados Administrativos en primera instancia de los relativos a contratos, cualquiera que sea su régimen, cuando la cuantía no exceda de **500** smlmv, en tanto que el valor del referido convenio ascienda a la suma de **\$233.724.217.648**, con lo que se supera notoriamente el factor de competencia por cuantía.

Por otra parte, el artículo 141 ídem, establece que cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, no obstante, las pretensiones de la demanda no están encaminadas a la inexistencia del convenio de cooperación 103 de 2012, sino a su presunto incumplimiento, de tal manera que lo relativo a la inexistencia del convenio de asociación, per se, impediría establecer si se presentó o no el incumplimiento endilgado a la parte demandada.

- **Falta de competencia**

El demandante afirma que la Junta Administradora del Convenio de Asociación, carecía de competencia para decidir respecto del incumplimiento endilgado al señor Víctor Manuel Nieto Galindo. Al respecto el Juzgado precisa lo siguiente:

En el convenio especial de cooperación 103-2012 se determinó en la cláusula octava: Junta administradora del convenio: **El máximo órgano de administración del convenio es la Junta Administradora.**

Asimismo, en la cláusula novena del referido convenio se determinó:

Además de las funciones señaladas en el Reglamento Operativo del Convenio, serán funciones de la Junta Administradora del convenio, las siguientes:

1. Expedir el reglamento operativo del Convenio, el cual formará parte integral del presente Convenio.

2.-Velar por la gestión eficiente de los recursos del mismo y por la correcta operación de las operaciones objeto del Convenio.

3. Registrar las decisiones de la condonación total o parcial de los créditos otorgados teniendo en cuenta que haga efectivas las decisiones de castigo de cartera y de condonación total o parcial de los créditos otorgados.

4. Autorizar las decisiones de castigo de cartera por incumplimiento en las obligaciones de alguno de los beneficiarios.

5. Autorizar a COLFUTURO para que haga efectivas las decisiones de castigo de cartera y de condonación total o parcial de los créditos.

6.- Reunirse ordinariamente para evaluar el desarrollo del Convenio y extraordinariamente a solicitud de una de las partes, conforme a lo que al respecto se estipule en el Reglamento Operativo del Convenio.

7.-Aprobar los gastos extraordinarios, conforme a lo establecido en el reglamento operativo del Convenio.

8. Examinar y evaluar los informes que presente COLFUTURO.

9.-Vigilar el estricto cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Convenio.

10.- Las demás que se consideren pertinentes para el logro de los objetivos del Convenio, de conformidad con las políticas de Colciencias". (Resalta el Despacho)

Ahora bien, al expedirse el Reglamento de Operación Estudio de Doctorado en el Exterior – año 2011 Convocatoria 529, se encuentran las siguientes obligaciones a cargo tanto de COLCIENCIAS como de COLFUTURO, de la siguiente manera:

"2.2 OBLIGACIONES DE COLCIENCIAS

Los procesos a cargo son:

1. Decidir sobre la terminación anticipada por incumplimiento de los términos del crédito condonable.
2. Otorgar la condonación total o parcial del crédito condonable.

2.3 OBLIGACIONES DE COLFUTURO

Los procesos a cargo son:

1. Legalizar el crédito condonable.
2. Acordar con el beneficiario su plan de financiación.
3. Realizar los desembolsos de acuerdo con los rubros y montos establecidos en el plan de financiación.
4. Hacer el seguimiento académico del avance del beneficiario durante la realización del programa de doctorado.
5. Aprobar solicitudes de cambio de tutor, de programa o de universidad.
6. Brindar atención integral al BENEFICIARIO.
7. Devolver el pagaré y carta de instrucciones debidamente anuladas cuando el BENEFICIARIO se encuentre a Paz y Salvo con todas sus obligaciones contraídas.
8. Expedir certificaciones y Paz y Salvos a los beneficiarios

4.2 CANCELACIÓN DEFINITIVA DE DESEMBOLSOS

Colfuturo podrá sugerirle a la **Junta Administradora del Convenio** que **suspenda de manera definitiva los desembolsos** por las siguientes razones:

1. La expresa voluntad del BENEFICIARIO comunicada por escrito en forma oportuna a Colfuturo.
2. No superar alguna de las causales de suspensión temporal dentro de los plazos que Colfuturo establezca en cada caso.
3. Resultados académicos insatisfactorios en varios períodos de estudios.
4. La suspensión definitiva del programa de estudios.
5. La adulteración de documentos, la presentación de información falsa o la omisión de información relevante.
6. La utilización del crédito condonable para fines distintos de aquellos para los cuales fue concedido.
7. El cambio de universidad o de programa de estudios sin previa autorización de Colfuturo
8. La inasistencia injustificada a la universidad.
- 9. El incumplimiento reiterado por parte del BENEFICIARIO de cualquiera de sus obligaciones.**
10. La violación o infracción de las leyes de cualquier país o colombianas.
11. La invalidez física o mental total y permanente del BENEFICIARIO.
12. El copar el monto máximo aprobado para el crédito.
13. La finalización del Período Ordinario de Estudios (POE) para el cual se le concedió el crédito condonable.

5. SANCIONES

El BENEFICIARIO que a juicio de Colfuturo **incumpla cualquiera de sus obligaciones se hará acreedor a las siguientes sanciones de acuerdo con la gravedad de la falta, sin excluir el cobro de los perjuicios y demás sumas de dinero a que haya lugar:**

Durante el POE:

1. Carta de amonestación académica
2. **Suspensión temporal de los desembolsos**". (Resalta del Juzgado).

Acorde con lo anterior, la interpretación realizada por el demandante respecto de ser competencia exclusiva de COLCIENCIAS la terminación del crédito del señor Víctor Manuel Nieto Galindo, comprende una interpretación literal de lo previsto exclusivamente en el numeral 2 del acápite 2, como obligaciones de COLCIENCIAS, olvidando que se está en presencia de un convenio de asociación en el que se estableció como máxima autoridad del mismo a la Junta Administradora del Convenio, de tal manera que de una interpretación sistemática y teleológica del conjunto de descripciones respecto de las obligaciones de COLCIENCIAS y COLFUTURO se determina de manera clara que la Junta (integrado por COLCIENCIAS y COLFUTURO), es el máximo órgano del Convenio 103 de 2012.

En este punto, es necesario advertir que en el Acta 008 del 24 de febrero de 2014, se consignan claramente 2 situaciones:

La primera: COLCIENCIAS: **“canceló el crédito educativo condonable por incumplimiento del compromiso de tener dedicación exclusiva al programa doctoral”**. (Resalta el Despacho).

A la vez que explicó que tal decisión se tomó de conformidad con la facultad establecida en el numeral 2.2 página 5 del reglamento operativo de la mencionada convocatoria, debido al incumplimiento de las obligaciones del señor Víctor Manuel Nieto.

La segunda: La Junta Administradora del Convenio de conformidad con el incumplimiento declarado por COLCIENCIAS, aprobó **“la suspensión definitiva de los desembolsos y el traslado a Periodo de Amortización de los recursos girados junto con los intereses correspondientes, teniendo en cuenta que Colciencias le solicitó al beneficiario en dos oportunidades subsanar el incumplimiento presentado, como consta en las comunicaciones No. 20135200128471 y 20135200135421 (que se adjuntan), que el señor Nieto no cumplió con lo solicitado y que una de las causales para la suspensión del crédito educativo es el "incumplimiento reiterado por parte del BENEFICIARIO de cualquiera de sus obligaciones"**. (Resalta el juzgado).

De tal manera que COLCIENCIAS determinó el incumplimiento de las obligaciones del señor Víctor Manuel Nieto y la Junta Aprobó la suspensión de los desembolsos, sin que de manera alguna se presente la falta de competencia alegada por el actor, en tanto que, se itera, la declaratoria del incumplimiento del demandante lo realizó COLCIENCIAS y esa decisión tenía un efecto directo en la suspensión definitiva de los desembolsos que dispuso la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012.

Ahora bien, cuestiona el demandante que para decidir lo relativo al incumplimiento de las obligaciones no se expidió un acto administrativo de contenido particular y concreto.

En este punto el Juzgado precisa la forma en que se reguló la relación entre los integrantes del Convenio y los beneficiarios de los créditos, para lo cual se determinó una coordinación entre las funciones de cada una de las partes del Convenio 103 de 2012 y la manifestación de las decisiones a través de Actas originadas en las reuniones y la manifestación de voluntad de las partes que originaron el convenio.

De tal manera que el Acta 008 del 24 de febrero de 2014, tiene plenos efectos jurídicos y pese a que no se rotuló con la denominación de resolución, la misma tiene los mismos efectos del acto administrativo como quiera que para el presente caso extingue lo relativo al crédito educativo del señor Víctor Manuel Nieto Galindo.

Así las cosas, lo plasmado en la referida Acta modificó una situación jurídica frente a la relación del señor Víctor Manuel Nieto Galindo y las demandadas en tanto que determinó el incumplimiento de las obligaciones a cargo del hoy demandante y estableció como consecuencia la suspensión de apoyo económico al señor Víctor Manuel Nieto Galindo, con lo cual se extinguió la obligación de las demandas en el marco del crédito educativo condenable.

Frete a la naturaleza jurídica de la referida Acta, conviene precisar que al momento de admitir la demanda, se concluyó que como en la misma se consignó la manifestación de voluntad de dar por terminado el crédito educativo del demandante, se itera hace las

veces del acto administrativo material y por lo mismo sería enjuiciable en el presente medio de control.

Por lo anterior, revisada en su integridad la actuación adelantada por COLCIENCIAS y la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, el cargo de falta de competencia no prospera, como quiera que la forma acordada por la propia junta para tomar las decisiones respecto de lo relativo a la ejecución del Convenio 103 de 2012, se determinó a través de la expedición de actas que tiene la fuerza vinculante y que al modificar obligaciones e incluso terminar el apoyo económico se itera, hace las veces del acto administrativo material, atendiendo precisamente que se trata de la ejecución de un convenio de asociación que involucra tanto recursos del sector público como del sector privado, como claramente se precisó en la suscripción del referido convenio (Antecedentes administrativos archivo Convenio Especial de Cooperación CD. FL. 379 C2)

Definido lo anterior el Juzgado estudiará de manera conjunta los cargos: **Falsa o errónea motivación por motivos insuficientes y motivo inexistente, Expedición irregular y violación del derecho de audiencia.**

Para decir al respecto, es pertinente indicar que mediante correo electrónico del 5 de noviembre de 2013 (Fl. 148) COLCIENCIAS le puso de presente al señor Víctor Manuel Nieto Galindo la queja respecto de la relación contractual del demandante y el Departamento Administrativo de Planeación Nacional hasta el 31 de diciembre de 2013, frente a la obligación del beneficiario de dedicación exclusiva prevista en el literal 10 del numeral 2.1 del Reglamento, por lo que se le solicitó aportar comunicación que certifique la terminación de ese vínculo contractual.

Requerimiento que fue contestado por el demandante aceptando la relación contractual con el Departamento Administrativo de Planeación, en la modalidad de contrato de prestación de servicios profesionales y procedió de cuestionar lo referente a la dedicación exclusiva (Fl. 149)

En este aspecto, es necesario advertir que COLCIENCIAS no procedió de manera automática a declarar el incumplimiento de

las obligaciones del demandante, en tanto que se ajustó al debido proceso, precisamente al informarle lo ocurrido y solicitar la terminación del contrato de conformidad con las obligaciones a cargo del señor Víctor Manuel Nieto Galindo.

Así, nuevamente mediante comunicación del 14 de noviembre de 2013 (Fl. 154) se le explicó al demandante las implicaciones de la aceptación de las condiciones del Reglamento y se le otorgó el plazo de 5 días para que procediera a la terminación del contrato de prestación de servicios suscrito con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, de conformidad con lo previsto en el literal 10 del numeral 2.1 obligaciones del beneficiario.

Cumplido el término otorgado, el demandante no acreditó el cumplimiento de lo solicitado por COLCIENCIAS, y el 20 de noviembre de 2013, procedió a solicitar el concepto respecto del alcance de la dedicación exclusiva (Fl. 155).

En respuesta, COLCIENCIAS el 5 de diciembre de 2013 (Fls.158 a 161), le explica al demandante de manera clara y precisa, las razones por las cuales el contrato de prestación de servicios suscrito por el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional no está acorde con las obligaciones del Reglamento concretamente con la dedicación exclusiva.

El 12 de diciembre de 2013, el demandante insiste en solicitar un concepto en el que se le explique lo relativo a "*dedicación exclusiva*" (Fls. 162 a 164) frente a lo que COLCIENCIAS dio respuesta, explicando que por tratarse de petición reiterada se atendiera a las ya comunicadas al demandante con anterioridad (Fls. 166 y 167).

Solo hasta el 14 de febrero de 2014, COLCIENCIAS declara el incumplimiento de las obligaciones del señor Víctor Manuel Nieto Galindo (Acta 008, antecedentes administrativos CD FL. 379), de tal manera que del actuar de COLCIENCIAS no se advierte la vulneración al debido proceso, en tanto que contrario a lo afirmado por el demandante, si se le garantizó el derecho de contradicción y defensa, como quiera que se le puso de presente de manera clara y precisa que el contrato de prestación de

servicios suscrito con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional, en efecto, desconocía la de dedicación exclusiva prevista en el Reglamento operativo.

De conformidad con lo expresado, de manera alguna advierte esta primera instancia la vulneración al debido proceso y el derecho de contradicción y defensa por parte de COLCIENCIAS y la Junta Administradora del Convenio 103 de 2012, en tanto que se itera, al demandante se le informó y se le solicitó el cumplimiento de las obligaciones a su cargo previo a determinar el incumplimiento de las mismas, sin que se desconociera el derecho de defensa, razones por la que el cargo, en tal sentido no prospera.

En cuanto a la errónea y falsa motivación, el Despacho acude a lo referente al marco previsto en el reglamento y los antecedentes administrativos a la conformación del convenio de asociación 103 de 2012.

A través de la Resolución 00279 del 31 de marzo de 2011, el director de COLCIENCIAS, advierte que la formación de doctores a través de los Créditos – Beca, “tiene por objeto fomentar investigadores de excelencia con el fin de incrementar la capacidad nacional para competir con los más altos estándares internacionales, primordialmente en aquellas áreas señaladas como estrategias para el país”, razón por la que dispuso ordenar la apertura de la Convocatoria Nacional para estudios de Doctorado en el exterior (Antecedentes administrativos CD Fl. 379).

Conforme a esa motivación y finalidad El Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS y la fundación para el Futuro – COLFUTURO- y la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A., suscribieron convenio especial de cooperación 103-2012, cuyo objeto se concretó: “El objeto del presente Convenio es aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos con COLFUTURO, para gestionar la formación y capacitación de recursos humanos dentro del “Programa Nacional de Formación de Investigadores de COLCIENCIAS” (archivo 1 CD EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO FL. 379 C2).

Por otra parte, en junio de 2012, se emitió el Reglamento de Operación Estudio de Doctorado Convocatoria 529, en la que se estableció como obligaciones del beneficiario las siguientes:

"2.1 OBLIGACIONES DEL BENEFICIARIO

El beneficiario se compromete a cumplir con la totalidad de las condiciones y obligaciones contempladas en el presente reglamento y en todos los documentos que suscriba a favor de COLCIENCIAS y/o Colfuturo. Entre otras, estas obligaciones comprenden:

- 1. Dejar el nombre de Colombia en alto y tener un comportamiento ejemplar en la institución en la cual realizará el curso de idioma como en la universidad en la cual adelantará su programa de doctorado.*
- 2. Cumplir a satisfacción con los requisitos y procedimientos para cada una de los periodos del crédito condonable establecidos en el presente Reglamento.*
- 3. Elaboración del presupuesto del costo total del programa.*
- 4. Asumir los costos no cubiertos en el plan de financiación acordado con Colfuturo.*
- 5. Cumplir con las obligaciones establecidas por la universidad en la que realice el doctorado y curso de idiomas.*
- 6. Desarrollar el programa de estudios convenido y registrado en el documento informativo. Hacerlo en los plazos y condiciones pactadas y con excelente rendimiento académico.*
- 7. Ser titular de una cuenta bancaria en el exterior.*
- 8. Destinar el dinero desembolsado por Colfuturo exclusivamente para los fines acordados.*
- 9. Contar con un seguro médico durante el POE y el PEE si lo solicitó.*

10. Tener dedicación exclusiva y presencial al programa de doctorado al cual fue admitido.

- 11. Mantener actualizado el CvLAC, especialmente sus datos de contacto.*

(..)

- 15. Adjuntar antes del último día hábil de enero y julio de cada año en www.colfuturo.org la constancia expedida por el tutor del programa doctoral el resultado de cada período cursado (notas o informe de avance según corresponda).*

- 16. Presentar a Colfuturo, cuando éste lo exija, certificados de calificaciones e información pertinente al desarrollo del programa" (Resalta el Despacho)*

De conformidad con lo anterior y la finalidad del programa se extrae que el beneficiario tiene la carga y deber de la dedicación exclusiva.

Asimismo, esa restricción guarda relación con los objetivos fijados por COLCIENCIAS al momento de dar apertura a la Convocatoria Nacional para estudios de Doctorado en el exterior.

De todo lo anterior, es claro para el Juzgado que si el objeto de la mencionada Convocatoria se concretaba a fomentar investigadores de excelencia con el fin de incrementar la capacidad nacional para competir con los más altos estándares internacionales, primordialmente en aquellas áreas señaladas como estrategias para el país, para lograr esa finalidad, se estableció entre otras condiciones la de dedicación exclusiva, entendida como excluyente de cualquier otra actividad, precisamente por el objetivo determinado por el Estado a través de COLCIENCIAS y posteriormente en el marco de la ejecución del convenio especial de cooperación 103-2012.

A folios 385 a 388 del expediente obra copia de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión 232 de 2013, suscrito entre el Departamento Administrativo de Planeación Nacional y el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, en la que se evidencia las siguientes cláusulas:

“PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO: Apoyar a la Dirección de Desarrollo Empresarial (DDE) del DNP, en la coordinación de las actividades relacionadas con el desarrollo de políticas, programas y estrategias para el financiamiento de la actividad empresarial, las microfinanzas y la transformación productiva.

SEGUNDA.- ACTIVIDADES ESPECIFICAS: En desarrollo de la cláusula primera del presente contrato, el CONTRATISTA se compromete a realizar las siguientes actividades específicas:

1. Apoyar a la Dirección de Desarrollo Empresarial (DDE) en el diseño y seguimiento de las políticas de financiamiento de la actividad empresarial, las microfinanzas y la transformación productiva.

*2. Apoyar a la Dirección de Desarrollo Empresarial (DDE) **en la elaboración de estudios de caracterización de la estructura industrial del país.***

*3. Apoyar a la Dirección de Desarrollo Empresarial (DDE) **en la elaboración de estudios sobre el grado de sofisticación de las exportaciones Colombianas en los mercados de los países con los cuales Colombia tiene TLC vigentes.***

4. **Apoyar a la Dirección de Desarrollo Empresarial (DDE) en su participación en la Misión Técnica para el sistema de ciudades en los temas de productividad y competitividad.**

5. **Cumplir las demás actividades relacionadas con el objeto del contrato que sean acordadas con el supervisor del contrato.**

TERCERA.- OBLIGACIONES DE LAS PARTES: Las partes tendrán las siguientes obligaciones:

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

1. Atender los linchamientos y políticas generales, así como dar cumplimiento a los procesos, subprocesos e instructivos del Sistema de Gestión de Calidad definidos por el DNP que se relacionen con el objeto del contrato.

2. **Asistir y participar en las reuniones** y actividades programadas en el marco del Sistema de Gestión Calidad; así como sugerir medidas que contribuyan a su mantenimiento y mejora, cuando sea conveniente.

3. Cumplir con los lineamientos del Sistema de Gestión Documental - Orfeo y gestionar todos los trámites asignados a su usuario en el sistema.

4. **Apoyar la preparación de las respuestas a los derechos de petición relacionados con el objeto y las actividades del contrato y velar para que las respuestas se tramiten dentro de los términos establecidos en la ley.**

5. Entregar los productos e informes relacionados en la cláusula cuarta del presente contrato, una vez sean recibidos a satisfacción por parte del supervisor del mismo, en el Grupo de Archivo y Biblioteca del DNP.

6. Conocer y aplicar la Política 1 "Manual de Seguridad de la Información" y la Política 3 "Gestión de los activos de la Información", publicados en la intranet del DNP (Normograma).

7. Entregar, debidamente organizados, todos los archivos y documentos desarrollados durante la ejecución del contrato al supervisor del mismo, para efectos de la expedición del último recibo a satisfacción.

(...)

QUINTA. Plazo de ejecución: El plazo de ejecución **será hasta el 31 de diciembre de 2013**, contado a partir de la aprobación de la garantía exigida, por parte del coordinador del Grupo de Contratación.

DECIMA. Lugar de ejecución: Las actividades se desarrollarán en **la ciudad de Bogotá**. (Resalta el Juzgado).

Por otra parte, a folios 390 a 394 obra copia de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión 334 de 2014, suscrito entre el Departamento Administrativo de Planeación Nacional y el señor Víctor Manuel Nieto Galindo, en la

que se evidencia las misma cláusulas ya transcritas, suscrito el **21 de enero de 2014** con una duración de 11 meses y 12 días sin exceder el 31 de diciembre de 2014 (Cláusula quinta Fl. 392) y se precisó que el cumplimiento del contrato sería en la ciudad de Bogotá.

Ahora bien, para la fecha de suscripción del contrato 334 de 2014, esto es el 21 de enero de 2014, COLCIENCIAS no había declarado el incumplimiento de las obligaciones del señor Víctor Manuel Nieto Galindo ni la Junta Administradora del Convenio había decidido la suspensión de giros, que tuvo lugar hasta el 24 de febrero de 2014 (Acta 008 expediente administrativo CD Fl. 379)

Conforme a lo expuesto, el Despacho no advierte que se haya configurado la Falsa o errónea motivación por motivos insuficientes y motivo inexistente, expedición irregular y violación del derecho de audiencia, de la que se acusa a los actos demandados, por las siguientes razones:

-El reglamento como ya se indicó determinó la obligación de la dedicación exclusiva, de tal modo que al haber ejecutado el señor Víctor Manuel Nieto Galindo los contratos de prestación de servicios 232 de 2013 y 334 de 2014 (Fls. 389 y 396), desconoció la obligación que como beneficiario tenía de **Tener dedicación exclusiva y presencial al programa de doctorado al cual fue admitido.**

Bajo esa premisa, lo decidido en el Acta 008 de 2014, al declarar el incumplimiento de la dedicación exclusiva del demandante no incurre en falsa ni errada motivación. Tampoco ocurre con lo previsto en las Actas 009 del 28 de mayo de 2014, 011 de 8 de agosto de 2014 y 14 de 5 de diciembre de 2014 (Antecedentes administrativos CD Fl. 379), en tanto que en ellas como se precisó en los hechos probados, se concluyó que la existencia de la relación contractual a través del contrato de prestación de servicios profesionales entre el señor Víctor Manuel Nieto Galindo y el Departamento Nacional de Planeación, desconocía la dedicación exclusiva, la que debe entenderse en relación con el programa académico de doctorado al que se inscribió el demandante.

Por otra parte, en cuanto a la calificación de ese incumplimiento de dedicación exclusiva no es procedente como lo pretende el demandante, proceder a la proporcionalidad de la sanción como quiera que el reglamento de manera precisa y clara determinó las consecuencias, sin que sea ajustado a derecho acudir a la previsto en el procedimiento administrativo para el caso en el CPACA, en tanto que la misma codificación advierte en el artículo 2º, la prevalencia de disposiciones especiales.

De tal manera que al tratarse de un acuerdo y la aceptación de los terminaos de la convocatoria, la ley aplicable al presente caso no es otro que el Reglamento de Operación Estudio de Doctorado en el exterior – año 2011 - Convocatoria 529, en el que de manera clara y precisa determinaron las partes, obligaciones y consecuencias al incumplimiento, sin que se requiera para su aplicación acudir a las normas del CPACA, por virtud de lo dispuesto en el artículo 2º de esa codificación.

En este punto, se reitera lo expuesto anteriormente respecto a que el incumplimiento de las obligaciones del beneficiario tiene como consecuencia la suspensión de los desembolsos.

Sumado a lo anterior, es del caso precisar que el señor Víctor Manuel Nieto Galindo no solo no procedió a suspender el contrato de prestación de servicios con el DNP vigente para el 2013, sino que procedió a suscribir otro contrato para el 2014, en el que se determinó como lugar de ejecución la ciudad de Bogotá, pese a cursar el programa de doctorado en la Universidad de Southampton –Inglaterra-.

Así las cosas, las obligaciones contractuales del demandante contenidas en los contratos de prestación de servicios (Fls. 385 a 396 C2), sin duda alguna no guardan relación con la obligación de *“Tener dedicación exclusiva y presencial al programa de doctorado al cual fue admitido”* prevista en el numeral 10 de las obligaciones del beneficiario consignadas en el Reglamento de Operación Estudio de Doctorado Convocatoria 529 (Antecedentes administrativos CD FL. 279 C2), en este punto se precisa igualmente que la restricción a la dedicación exclusiva se realiza atendiendo la finalidad de la Convocatoria Nacional para estudios de Doctorado en el exterior, que como se consignó en la Resolución 00279 del 31 de marzo de 2011 *“tiene por objeto*

fomentar investigadores de excelencia con el fin de incrementar la capacidad nacional para competir con los más altos estándares internacionales, primordialmente en aquellas áreas señaladas como estrategias para el país” (Antecedentes administrativos CD Fl. 379).

Todo lo anterior, conlleva a establecer que en el presente caso la decisión de COLCIENCIAS de declarar el incumplimiento de las obligaciones del señor Víctor Manuel Nieto Galindo a la luz de lo previsto en el numeral 10 del numeral 2 del Reglamento de Operación Estudio de Doctorado Convocatoria 529, se encuentra ajustada a derecho y guarda proporción con el incumplimiento de la dedicación exclusiva asumida por el demandante, sin que se le desconociera el debido proceso ni el derecho de defensa.

Asimismo, la decisión de la Junta Administradora del Convenio relativa a la suspensión definitiva de los desembolsos de los recursos girados se encuentra ajustada a derecho y por lo tanto se declarará probada la excepción de inexistencia de agravio injustificado al particular propuesta por COLCIENCIAS y LAS excepciones de incumplimiento de los requisitos establecidos en el Convenio por parte del demandante e Inexistencia de circunstancia que justifique el incumplimiento del actor, formuladas por COLFUTURO y en consecuencia se negarán las pretensiones de la demanda.

CONDENA EN COSTAS.

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenara en costas a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

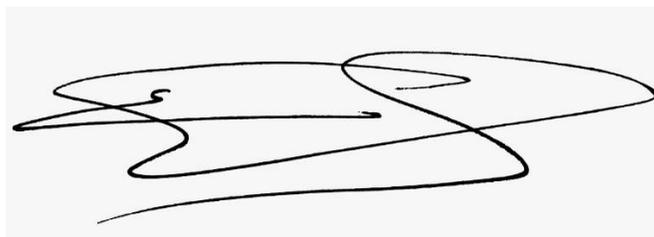
PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones de inexistencia de agravio injustificado al particular, incumplimiento de los requisitos establecidos en el convenio por parte del demandante e inexistencia de circunstancia que justifique el incumplimiento del actor, formuladas por COLCIENCIA y COLFUTURO respectivamente y, en consecuencia, **NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO. Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso.

TERCERO. En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

CUARTO. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ERICSON SUESCUN LEÓN

Juez

oms