CIUDAD Y FECHA	**Bogotá D.C., veinte (20) octubre de dos mil veintitrés (2023)**
REFERENCIA	**Expediente No. 11001333603420200021700**
DEMANDANTE	**Bogotá – Distrito Capital – Secretaria General**
DEMANDADO	**Universidad Nacional de Colombia**
MEDIO DE CONTROL	**Controversias Contractuales**
ASUNTO	**Fallo de primera instancia**

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de CONTROVERSIAS CONTRACTUALES iniciado por **Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C** contra la **Universidad Nacional de Colombia.**

1. ANTECEDENTES:

1.1. La DEMANDA

DEMANDANTES	CALIDAD
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C	Entidad contratante

1.1.1. PRETENSIONES

"*1. Que se declare el incumplimiento del convenio Nº 1210200-728-2016 interadministrativo por parte de la* ***UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA****, por cuanto la misma, en administración de los recursos, ejecutó sumas de dinero de manera indebida, correspondientes a la compra de ocho (8) equipos de cómputo, por un valor de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE ($ 25.975.327.oo).*

2. Que como consecuencia del incumplimiento del convenio Nº 1210200-728-2016 interadministrativo por parte de la ***UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA****, por cuanto la misma, en administración de los recursos, se ordene la liquidación del contrato teniendo en cuenta la salvedad elevada por la SECRETARÍA GENERAL realizada en acta de liquidación del convenio Nº 1210200-728-2016 suscrita el 20 de noviembre de 2019, de la Alcaldía de Bogotá.*

3. Como consecuencia de tal declaración condenar a la ***UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA*** *a que realice el reintegro de la suma de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE ($ 25.975. 327.oo) en favor de la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ D.C*

4. Que se condene a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA al pago de indexación e intereses a la máxima tasa de mora autorizada por la Ley hasta el día en que se verifique el pago de la condena.

5. Que se condene a la demandada al pago de costas procesales"

1.1.2. Los **HECHOS** sobre los cuales basa su petición son en síntesis los siguientes:

1.1.2.1. El 10 de noviembre de 2016 se suscribió el Convenio Interadministrativo número 1210200-728-2016 entre la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, cuyo objeto era: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros destinados para dar continuidad al proyecto Vivelab Bogotá.

1.1.2.2. El alcance de dicho convenio interadministrativo consistía en "promover el desarrollo del ecosistema digital regional mediante proyectos relacionados con la ciencia, la tecnología, la innovación y el emprendimiento innovador en TIC a través de la operación del Vivelab Bogotá con el fin de impulsar la industria de aplicaciones y contenidos digitales.

1.1.2.3. El plazo inicial dispuesto para la ejecución del objeto contractual era de cuatro (4)

1.1.2.4. El valor acordado por las partes para su ejecución ascendió a la suma de MIL SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($1.070.000. 000.oo) … La SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., aportaba la suma ($700.000.000.oo) y La UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, aportaba en especie, equipos, materiales, infraestructura física y personal de que disponía, cuantificados en la suma (370.000.000.oo), de acuerdo con la propuesta presentada.

1.1.2.5. El 24 de noviembre de 2016, se suscribió el Acta de Inicio del Convenio Interadministrativo No.1210200-728-2016.

1.1.2.6. Para noviembre de 2016, no se había referido nada relacionado con la supuesta necesidad de adquirir equipos de cómputo para el cumplimiento del Convenio, con cargo al presupuesto de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. toda vez que estaba acordado que los equipos necesarios para ejecutar el objeto del convenio serían aportados en especie por parte de la Universidad Nacional, como parte del aporte a su cargo.

1.1.2.7. El 30 de noviembre de 2016 el Comité de Dirección del Convenio procedió con la aprobación de los documentos requeridos para generar el desembolso correspondiente a la suma de SETECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE ($700.000. 000.oo).

1.1.2.8. El 2 de diciembre de 2016 la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA remitió oficio para el pago de la mencionada suma de dinero con la relación de los documentos previamente aprobados por el referido Comité: i) Factura No.2068-0000318, (Factura No.2068-0000318, (cuya descripción contenía lo siguiente: "CONVENIO DE INVESTIGACIÓN – DE ACUERDO CON EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1210200-728-2016 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2016, OBJETO: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DESTINADOS PARA DAR CONTINUIDAD AL PROYECTO VIVELAB BOGOTÁ, SEGÚN LA CLÁUSULA QUINTA DE DICHO CONVENIO SE AUTORIZA UN ÚNICO DESEMBOLSO POR LA SUMA DE SETECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE ($700.000.000), PREVIO PERFECCIONAMIENTO Y LEGALIZACIÓN DEL CONVENIO, ACTA DE INICIO ENTREGA Y APROBACIÓN POR PARTE DE LA SUPERVISION DEL PLAN DE TRABAJO , CRONOGRAMA Y PLAN DE INVERSIÓN DE LOS RECURSOS APROBADOS PARA EL CONVENIO PROYECTO QUIPPU) ; ii) Plan de Trabajo, iii) Plan de Inversión, iv) Cronograma, v) Actas del Comité de Dirección del Convenio, vi) Actas Previas, agregando los requisitos taxativos para proceder al pago, según la cláusula quinta del convenio.

1.1.2.9. El día 13 de diciembre de 2016, la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR D.C realizó un pago, por valor de SETECIENTOS MILLONES de PESOS M/CTE ($700.000.000), de acuerdo con la entrega de los bienes, productos y/o servicios estipulados en la cláusula QUINTA del convenio, según la Orden de Pago No. 2971.

1.1.2.10. El apoyo a la Supervisión de la Oficina Alta Consejería Distrital de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., designado conforme a la Cláusula Novena del Convenio, el 12 de diciembre de 2016, procedió a revisar los informes financieros, los cuales se generaron por componentes, correspondientes a: Pruebas de Usabilidad a tres (3) portales del Distrito; Investigación; Implementación de cuatro (4) herramientas tecnológicas; Aprendizaje basado en problemas – IoT; Banco de Tiempo; Relanzamiento del Vivelab Bogotá

1.1.2.11. De acuerdo con lo que consta en el acta de liquidación del convenio, en el proceso de construcción del informe final y consolidación del expediente del mismo, a través del apoyo a la supervisión de la Oficina Alta Consejería Distrital de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se observó una factura de fecha 26 de abril de 2017 correspondiente a la compra de ocho (8) equipos de cómputo realizada por la Universidad Nacional de Colombia, por valor de $ 25.975.327.

1.1.2.12. El numeral 33 del literal B de la cláusula octava del convenio interadministrativo, dispuso como obligación a cargo de la Universidad Nacional de Colombia el "*Contar con la disponibilidad de los equipos de cómputo que sean necesarios para la ejecución del presente convenio*". Por lo cual era de conocimiento

para la demandada su obligación frente a la disponibilidad de los equipos de cómputo, lo cual le impide la adquisición mediante compra de los mismos, a cargo de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

1.1.2.13. La Universidad Nacional como aporte dentro del Convenio determinó un valor de $141.600.000 que incluía el uso de toda clase de equipos que hicieran parte del inventario de bienes de la Universidad Nacional de Colombia para el desarrollo del objeto del convenio, por lo cual no estaría habilitada para adquirir nuevos equipos y aportar las facturas para pago de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C

1.1.2.14. El 24 de marzo de 2017 se suscribió la Modificación No. 1 al Convenio interadministrativo bajo estudio, consistente en modificar y adicionar a la cláusula QUINTA – desembolsos (…) para que la Secretaría General realizara un desembolso correspondiente al cien por ciento (100%) del valor total del aporte adicionado, previa presentación y aprobación por parte del supervisor del convenio, del plan de inversión, cronograma para la ejecución de la adición y donde se fijó un plazo de cinco (5) meses, y por la suma de $455.000.000.

1.1.2.15. Los aportes acordados en la Modificación No.1 se distribuyeron así:

- Por la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el valor de $350.000.000 con número de CDP 694 del 17 de marzo de 2017 y CRP 512 del 23 de marzo de 2017.

- La Universidad Nacional de Colombia, por su parte, aportó en especie, en equipos, materiales, infraestructura física y personal, definidos como los recursos de que dispone la Universidad Nacional de Colombia, necesarios para el desarrollo de estas actividades, correspondientes a la suma de $105.000.000, de acuerdo con la propuesta presentada para la adición.

Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el documento prórroga No. 1, adición No. 1 y modificación No. 1, por valor $455.000.000, según la Orden de Pago No. 1024 de fecha 24 de abril de 2017.

1.1.2.16. El 9 de agosto de 2017 se suscribió la Modificación No. 2 al Convenio Interadministrativo, consistente en modificar la cláusula octava “obligaciones”, en el sentido de Adicionar el literal B “compromisos específicos de la universidad nacional” y el literal C “compromisos específicos de la secretaría general” ambos literales concernientes a la política de tratamiento de datos personales.

1.1.2.17. Los recursos aportados dentro del convenio interadministrativo entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y la Universidad Nacional de Colombia, se discriminan de la siguiente manera: (…)

1.1.2.18. La Universidad Nacional de Colombia continuó dando cumplimiento con la ejecución del objeto del convenio, correspondiente a (…) “Aunar esfuerzos

técnicos, administrativos y financieros destinados para dar continuidad al proyecto ViveLab Bogotá" hasta la fecha de su terminación.

1.1.2.19. Según el informe final del Supervisor, de los aportes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para el Convenio, se entregó a la Universidad Nacional de Colombia un total de $1.050.000.000.

1.1.2.20. En el informe final del supervisor se dejó la siguiente observación:

i. "**OBSERVACIONES:**

Teniendo en cuenta que nos encontramos en la etapa pos contractual, fase de liquidación, en la cual las partes tienen la posibilidad de "hacer un ajuste final de cuentas y finiquitar el negocio mediante el reconocimiento de saldos a favor de alguna de las Partes o declararse a paz y salvo, según sea el caso" esta supervisión quiere poner de presente que se evidenció que la Universidad Nacional de Colombia, durante la ejecución del Convenio y dentro de su autonomía administrativa y financiera, consideró que era viable invertir el aporte económico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. en la compra de ocho (8) equipos de cómputo (portátiles), por un valor de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS ($25.975.327,00) M/CTE, con el fin de dar cumplimiento al objeto y obligaciones del Convenio, entendiendo que no era necesaria la aprobación por parte de la supervisión.

Vale la pena resaltar que, en los informes financieros presentados por la Universidad Nacional, ésta no puso de presente la compra de los mismos y fue por ello que el 14 de noviembre de 2017 esta supervisión expidió el oficio No. 2-2017-24954 mediante el cual se aprueban los Estados financieros del Convenio. No obstante lo anterior, durante esta etapa de liquidación y al evidenciar la compra de los equipos, el Supervisor solicitó a la Universidad Nacional de Colombia la devolución de dichos recursos, sin embargo, la Universidad se opuso y manifestó no tener recursos para ello.

En virtud a lo anterior, la Alta Consejería Distrital de TIC, con apoyo de la Dirección de Contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y la Universidad Nacional de Colombia realizaron múltiples reuniones para acordar opciones viables que dieran lugar a una solución amigable del asunto. A pesar de lo anterior, no ha sido posible obtener una opción con la que las dos Partes tengan un consenso y minimice cualquier riesgo jurídico y contable.

En consecuencia, como Alto Consejero Distrital de TIC y supervisor del Contrato, pondré en conocimiento y entregaré toda la información pertinente y que sea necesaria para que la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá adopte los caminos jurídicos que consideren pertinentes con el fin de finiquitar este asunto dentro de los términos legales."

1.1.2.21. Ahora bien, el cuestionamiento corresponde a la compra de los equipos de cómputo (portátiles), por parte de la Universidad Nacional, con el primer aporte económico que realizó la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., lo que generó discrepancias entre las partes del Convenio para lograr la suscripción del acta de liquidación del citado convenio.

1.1.2.22. El acta de liquidación bilateral se logró suscribir solo hasta el 20 de noviembre de 2019 con salvedades, pues expresamente quedó consignado lo siguiente: (…)

1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

DEMANDADO	CALIDAD
Universidad Nacional de Colombia	Demandado

1.2.1. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA:

El apoderado de la Universidad Nacional de Colombia manifestó:

"Me opongo a la prosperidad de cada una de las pretensiones indicadas en el cuerpo de la demanda, ya que las mismas giran en torno a la declaratoria de incumplimiento del convenio No. 1210200-728-2016, respecto del cual, se reitera el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por la Universidad"

No propuso como **excepciones,** en su lugar argumentó su defensa de la siguiente manera:
"En este sentido, lo primero que debo señalar es que la parte actora alega en forma genérica un supuesto incumplimiento contractual por parte de la Universidad, y para tal fin, centra sus glosas en la adquisición de 8 equipos de cómputo, que en todo caso reconoce, fueron utilizados para la ejecución de Convenio. Para defender su tesis, interpreta acomodaticiamente algunas cláusulas del contrato que en todo caso, pueden resumirse de la siguiente manera:-que al momento de construcción del informe final y consolidación del expediente, se observó una factura por la suma de $25.975.327 por la compra de unos equipos de cómputo.-que en el cuadro de aportes del Convenio interadministrativo, por parte de la Universidad se estableció un aporte de $141.600.000 que incluía el uso de toda clase de equipos que hicieran parte del inventario de la Universidad-que una vez efectuado el resumen de ejecución del contrato, se plasma la observación establecida en el acta de liquidación, en la cual informan que en los informes financieros presentados por la Universidad, no se puso de presente la compra de equipos de cómputo, solicitando el supervisor la devolución de los recursos empleados para tal fin. Con ese fin, solicitan incluso la práctica de pruebas testimoniales que desconocen la solemnidad propia del contrato estatal. Así las cosas, tales argumentos no tienen vocación de prosperidad, en síntesis, por las siguientes razones:1.Los equipos de cómputo fueron adquiridos para dar cumplimiento a las actividades a cargo de la misma, sumados a los ya aportados según certificaciones de contrapartida.2.La compra de equipos no fue incluida en informes financieros por cuanto, como se acordó en el convenio, los informes se presentaban respecto del cumplimiento de actividades y no respecto de productos.

En apoyo de la anterior conclusión, puede considerarse además que mediante oficio No.VB-53-2019 el director del proyecto, profesor Pablo Enrique Rodríguez Espinosa pone en conocimiento los argumentos que justifican la adquisición de ocho (8) computadores para garantizar la correcta ejecución del convenio interadministrativo de la siguiente manera[1]:

[1] "(...), Para lograr los objetivos del Convenio era necesario adquirir equipos de cómputo portátiles y que sean gama alta, ya que se debía realizar desarrollo web y de diseño para aplicaciones web o móviles, hackathones y talleres en varias localidades de la ciudad, prototipado de solución de problemas basados en proyectos en colegios de la ciudad,

Vista la anterior explicación, y analizada frente a las objeciones vertidas en el acta de liquidación del convenio interadministrativo, se puede identificar que, carece de prosperidad el argumento según el cual solo hasta el final vino a advertirse la adquisición de los equipos de cómputo que menciona la parte actora. Dentro de la ejecución del convenio interadministrativo, se pactó entre las partes que ambas participarían en la ejecución del contrato realizando aportes, la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en dinero y la Universidad Nacional de Colombia en especie, de ahí que, la Universidad de acuerdo con la distribución de actividades a realizar, asumía el compromiso de garantizar el uso de toda clase de equipos que hicieran parte del inventario de bienes de la Universidad, inicial mente hasta la suma de $66.600.000, y adicionado posteriormente en la suma de $75.000.000, para un total de $141.600.000. Ello de acuerdo con la distribución contenida en la Cláusula Cuarta del Convenio (página 3 del Convenio Interadministrativo No. 1210200-728-2016).

Sin embargo, cabe preguntarse que ocurre cuando se requiera disponibilidad de equipos que no hicieran parte del inventario de la Universidad La respuesta es sencilla: esos equipos deben adquirirse alquilarse. Recordemos además que el compromiso presupuestal de la Universidad tenía un limite y que los entregables esperados por la secretaria, en efecto fueron recibidos a satisfacción sin superar el presupuesto que se tenia previsto para ello. En esas condiciones, es indudable que el Convenio se ejecutó adecuadamente, y las reclamaciones de la parte actora, resultan infundadas. Considérese que identificada la necesidad de hacer uso de herramientas y equipos con mayor tecnología para desarrollar e implementar los productos obtenidos durante la ejecución del contrato y alcanzar los objetivos del convenio interadministrativo, se procedió por la dirección del convenio a solicitar la compra de los equipos de cómputo. Esto quiere decir que, en virtud del principio de planeación estratégica, el presupuesto del convenio se fijó por actividades y componentes, criterios bajo los cuales se estableció el cumplimiento de un cronograma de tareas, actividades y de procesos necesarios para alcanzar los fines propuestos. En consecuencia, debe tenerse en cuenta que para dar cumplimiento a las actividades de "Pruebas de usabilidad, Investigación, Implementación de herramientas tecnológicas (web o móviles), Aprendizaje basado en problemas –IoT", entre otras, se hacía necesario poner a disposición del proyecto y de las personas designadas para elaborar los desarrollos y pruebas, los equipos y materiales necesarios para dar cumplimiento a cada una de ellas, dentro de los tiempos establecidos en el convenio. Por esto, es importante hacer énfasis en que el presupuesto aprobado por el proyecto fue estructurado en actividades y no en rubros. En esos términos, dadas las actividades pactadas, la capacidad de procesamiento de datos requerida para la atención de los compromisos de la Universidad, era mayor a la de los equipos aportados en especie por la Universidad. Dicho de otra forma, sumado al aporte de la contrapartida en especie, el cabal desarrollo de las actividades del convenio exigía contar con equipos que tuvieran una importante

---

pruebas de usabilidad e investigación en campo. Adicionalmente, los equipos de cómputo que a la fecha, se encontraban y se encuentran en las instalaciones del Vivelab Bogotá, son equipos que se compraron entre el año 2013 y 2014, los cuales cuentan con una depreciación acumulada del 80%. Para el desarrollo del Convenio en mención se vincularon 14 estudiantes de pregrado y 49 contratistas y dado que a la fecha, solo se contaba con 43 equipos de cómputo (con placa de la Alcaldía de Bogotá y UNAL) para cumplir los compromisos del presente Convenio fue necesario adquirir equipos de cómputo adicionales y que además cumpliera con las especificaciones técnicas para alcanzar los objetivos del proyecto. (...), el valor cotizado por el proveedor Sistemas y Accesorios S.A.S se encontraba dentro del rango del valor del rubro –Adquisición de Bienes –Compra de equipos en la ficha administrativa y financiera del proyecto según resolución No.4317 del 25 de noviembre de 2016 (...), copia de esta resolución también se incluyó dentro de la documentación radicada en la Alcaldía de Bogotá, como parte anexa a los documentos radicados para el primer desembolso del Convenio 728 de 2016. Posteriormente, en los informes financieros presentados a la supervisión del proyecto, la cual estaba en cabeza de la Alta Consejería de TIC, se adjuntó copia del contrato y copia de la orden de pago del Contrato ODC 211 de 2016, el cual soportaba la compra de ocho (8) computadores portátiles marca lenovo (...)La supervisión del convenio 728 de 2016, una vez revisados los informes financieros, procedió a aprobarlos y a solicitar la devolución, de parte de la universidad, de los recursos no ejecutados, los cuales corresponden a 23.244 pesos M/Cte (...). La devolución de los excedentes la realizó la Tesorería de la Facultad de Ingeniería (...), quedando a paz y salvo, la universidad, tanto en los aspectos técnicos como financieros del proyecto".

capacidad de procesamiento de datos, situación que era de conocimiento de la Secretaría General, Entidad que sabía de la capacidad de los equipos aportados por la Universidad dado que los mismos habían sido adquiridos de la misma manera en los convenios previos para la ejecución del mismo proyecto en el 2012. En este punto es necesario estimar además lo siguiente: Documentación entregada para el primer desembolso: Para efectos de obtener el primer desembolso, mediante comunicación VB-01-2016 recibido con radicado 1-2016-46806, la Universidad remitió a la Supervisión a cargo de la Oficina de la Alta Consejería Distrital de TIC:-factura 2068-000318-Plan de trabajo-Plan de inversión-Cronograma -Actas de comités técnico y reuniones de trabajo. -Resolución 4371 del 25 de noviembre de 2016 de la Decanatura de facultad de ingeniería por la cual se autoriza la ejecución del proyecto de investigación "Vivelab Bogotá" –Laboratorio de Innovación de los ciudadanos", y aprueba el presupuesto interno y los gastos por vigencia del mismo, señalando expresamente que dentro de los gastos empleando los recursos aportados por la Secretaría General, se planeaba la adquisición de equipos por un valor total de $30.000.000.Así las cosas, dado que la Resolución 4371 de 2016 fue entregada a la supervisión del Convenio, es claro que la parte actora conoció y aprobó la destinación de los recursos que ahora objeta. Aprobación de informes financieros: La Universidad presentó informes de ejecución técnica y financiera del Convenio en mención, con periodicidad mensual (enero, febrero, marzo, abril). Con fecha 30 de junio de 2017 mediante comunicación VB-26-2017 se hizo entrega de los informes compilados, con los respectivos soportes, a la Supervisión del Convenio. Adjunto a los informes presentados, la Universidad dio cuenta de los aportes periódicos en especie (contrapartida) a cargo de la Universidad y la forma en que se empleó la misma. Es de aclarar que, dentro de los ítems de dichas contrapartidas, se encuentra el de "Equipos" por un valor determinado, correspondiente al "Uso de equipos de cómputo para labores administrativas y equipos de cómputo (inventario existente de la UNAL en las instalaciones del vivelab Bogotá). Lo anterior en aras de precisar que el equipo de cómputo reseñado en la contrapartida no es el mismo equipo de cómputo adquirido posteriormente a la firma del convenio, cuyo valor reclama la Secretaría General de la Alcaldía Mayor. Corresponde a un valor finito del aporte de contrapartida aportado por la Universidad y valorado previamente. Sumado a lo anterior, vale la pena señalar que mediante comunicación 2-2017-24954, el Alto Consejo distrital de TIC en su calidad de supervisor del convenio, aprobó la ejecución financiera del Convenio, solicitando tan solo la devolución de los excedentes financieros del convenio por un valor de $23.244. Lo anterior en cumplimiento de la obligación contractual para dicho reembolso. Acta de Liquidación del Convenio Interadministrativo del Convenio Mediante Acta de liquidación suscrita el 20 de noviembre de 2019, se describió el estado financiero del convenio, identificando el aporte por parte de la Secretaría General por un valor total de $1.050.000.000 y el aporte total por parte de la Universidad Nacional de Colombia por un valor de $475.000.000. Sin embargo, en el numeral 7. de dicha Acta de Liquidación, se estableció la existencia de saldos a favor de la Secretaría General, así: "$25.975.327 por concepto de recursos ejecutados, pero no reconocidos por la Secretaría General; $23.244 por concepto de recursos no ejecutados, suma reintegrada a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (...)". El sustento expresado por la Secretaría Generales que "en el proceso de construcción del informe final y consolidación del expediente del Convenio (...) evidencia a través del apoyo a la supervisión a que para la ejecución del proyecto se realizó la compra de 8 equipos de cómputo por parte de la Universidad Nacional de Colombia, compra que se refleja a través de Orden de Compra 211 de 2016 (...)".De acuerdo con lo anterior la Universidad formula una salvedad en el acta de liquidación orientadas a que "para dar cumplimiento a las actividades de pruebas de usabilidad, investigación, implementación de herramientas tecnológicas, aprendizaje basado en problemas, entre otras, era necesario poner a disposición del proyecto y de las personas designadas para elaborar los desarrollos y pruebas, los equipos y materiales necesarios para dar cumplimiento a cada una de ellas dentro de los tiempos establecidos en el convenio". En las salvedades se insiste en que "mediante oficio 1-2016-16806 del 2-12-2016 la documentación requerida contractualmente y los soportes necesarios a través de los

cuales se podía evidenciar la inversión de los recursos y entre los cuales se encontraba la Resolución 4371 del 25 de noviembre de 2016. A través de la cual se aprobaba el presupuesto de gastos. Documento del cual la Alcaldía tuvo conocimiento oportuno y del cual no presentó objeción alguna, tanto así que la administración procedió a realizar el primer desembolso". De la misma forma, la Secretaría General formuló una salvedad expresa en el siguiente sentido: "en los numerales 7 al 10de la presente Acta de liquidación, se identifican de manera adecuada y clara los problemas o circunstancias que se consideran como fundamento fáctico de la reclamación". Sin embargo, como se expresó, el presunto fundamento fáctico se reduce a considerar la existencia de recursos no reconocidos, describiendo en qué consisten, pero sin expresar las razones por las cuales se pretende la devolución de dichos recursos. Así, no se explican las razones que sustenten la clasificación de los recursos empleados para la compra de equipos de cómputo, como recursos no reconocidos. La salvedad número ii, consiste en la descripción de la orden de compra y el valor de la misma, respecto de los 8 equipos de cómputo. En la salvedad número iii, la Secretaría General para intentar exponer las razones de su petición sostuvo :sin que ello suponga la necesidad de incluir dentro de la presente Acta de Liquidación argumentos de índole técnico o jurídico paro sí se considera necesario explicar el motivo de la presente salvedad, así:"una vez presentados por parte de la universidad Nacional de Colombia, la secretaría general de la Alcaldía Mayor de Bogotá avaló los mismos, tal y como se observa en el radicado 2-2017-24954 de fecha 14 de noviembre de 2017, con asunto rotulado como aprobación informes financieros consolidados del Convenio Interadministrativo 1210200-728-2016. Que la Universidad Nacional de Colombia, remite oficio para el pago con la relación de los documentos previamente aprobados por el Comité técnico del Convenio, a saber: i)factura 2068-00318, ii) plan de trabajo iii) plan de inversión, iv) Cronograma, v) Actas del comité de Dirección del convenio, vi) actas previas, agregando los requisitos taxativos para proceder al pago, según la cláusula quinta del convenio, agregando que, con el envío de estos documentos, no hicieron referencia a la Resolución 4371 del 25 de noviembre de 2016.

Documento emitido por la referida Universidad y que fuera conocido por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., solo con posterioridad al desembolso de los recursos". "En razón a lo antes mencionado se colige claramente para la Secretaría General que la Universidad Nacional de Colombia destinó los recursos en la compra de los equipos de cómputo (portátiles) bienes que se encuentran plaqueteados en el inventario con destino a todos los equipos y materiales que se utilizaron para el desarrollo y ejecución del Convenio Interadministrativo 1210200-728-2016 y en suma, a los referidos equipos se les dio el uso asociado al proyecto que se trabajó por la parte de las entidades que suscribieron el Convenio" "aun cuando cada una de las entidades que hicieron parte del Convenio interadministrativo ejecutó sus obligaciones en observancia a las estipulaciones contractuales, también es cierto que la referida compra no debía generarse con el aporte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, motivo por el cual y aún cuando el tema fue revisado por los supervisores de cada una de las entidades con ocasión de la fase de liquidación , etapa en la cual las partes contratantes acuerdan realizar los ajustes, revisiones yreconocimientos a que haya lugar y en la correspondientes acta hacer constar los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo y/o generar las salvedades que sean necesarias". Sobre este punto es preciso señalar que la Secretaría General manifestó que "la compra no debía generarse con el aporte de la Secretaría General", pero no expone ninguna motivación sobre el particular. La falta de motivación de esta apreciación se relaciona con lo expuesto en el numeral iii de las salvedades expuestas con la Secretaría General, que expresa que "sin que ello suponga la necesidad de incluir dentro de la presente Acta de Liquidación, argumentos de índole técnico y jurídico"(...). Así, es preciso considerar que la Universidad acreditó, con la entrega de las certificaciones periódicas de contrapartida, el aporte en especie a su cargo y costo. Además, la Universidad expresa en

sus salvedades que "para dar cumplimiento a las actividades (...), era necesario poner a disposición del proyecto y de las personas designadas para elaborar los desarrollos y pruebas, los equipos y materiales necesarios para dar cumplimiento a cada una de ellas dentro de los tiempos establecidos en el convenio", lo cual incluye los equipos adquiridos con los recursos aportados por la Secretaría General. Por último, la misma Secretaría General expone que "se utilizaron para el desarrollo y ejecución del Convenio Interadministrativo 1210200-728-2016 y en suma, a los referidos equipos se les dio el uso asociado al proyecto que se trabajó por la parte de las entidades que suscribieron el Convenio", es decir, se adicionaron a los equipos previamente predestinados por la Universidad y se destinaron al proyecto ejecutor del Convenio, por lo cual no se exponen las razones por las cuales no se debían adquirir, siendo para unos fines transversales a todas las actividades del convenio. Así, se insiste en la falta de motivación para considerar, de manera subjetiva, si se quiere, por qué no debía realizarse la adquisición cuestionada. Así, para efectos de solicitar la devolución de los recursos, se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho para indicar por qué no se debía realizar esta adquisición. Ahora bien, si se considerara que la motivación está enfocada en el desconocimiento oportuno de la Resolución 4371 de 2016, se le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y/o el motivo expuesto no justifica la apreciación, puesto que ambas partes admiten que la destinación de los equipos de cómputo estuvo orientada al cumplimiento del objeto del convenio. Es de insistir y recordar que tanto el plan de inversión, como las actividades e informes, se hicieron frente a actividades y no frente a rubros, conforme se planteó en el Convenio, por lo cual no es dable objetar o alegar un desconocimiento por parte de la Secretaría General, sobre cómo (en qué rubros, productos, etc) se emplearon los recursos aportados, máxime si se tiene en cuenta que cada una de las actividades fueron cumplidas por las partes, a satisfacción. No existe dentro del convenio, ninguna disposición que obligare a reportar y/o aprobar la ejecución financiera respecto de productos o rubros, por cuanto el enfoque está por dado por las actividades realizadas. improcedencia de la devolución de los recursos Dado que la Secretaría General reconoce que los referidos equipos fueron usados por la Universidad para fines asociados al proyecto que se trabajó por parte de las entidades que suscribieron el Convenio, es preciso considerar que tal reconocimiento es vital por lo siguiente. Aunque el citado numeral 33 del literal B) de la Cláusula octava relativa a los compromisos de la misma, estableció como obligaciones a su cargo: "33. Contar con la disponibilidad de los equipos de cómputo que sean necesarios para la ejecución del presente convenio" y acto seguido el Convenio señaló que parte de los aportes de la Universidad estaban representados en "...toda clase de equipos que hagan parte del inventario de bienes de la Universidad Nacional de Colombia", lo cierto es que el parágrafo primero de la Cláusula quinta del Convenio Interadministrativo establece que "los recursos del convenio no podrán ser destinados para ningún fin diferente al establecido en el mismo convenio y en el Plan de inversión aprobado por el Supervisor", como en efecto ocurrió con los equipos cuya adquisición pretende desconocer la parte actora, pese a reconocer su uso. En este punto, la Orden Contractual de compra de los ocho (8) equipos en mención, tenía por objeto el "suministro de computadores portátiles y accesorios para el desarrollo de las aplicaciones y productos enmarcados en el desarrollo del proyecto Vivelab-bogotá-Laboratorio de innovación de los ciudadanos, en el marco del desarrollo del Convenio interadministrativo" lo que permite demostrar que los recursos empleados para la compra de los equipos de cómputo no se destinaron a un fin diferente al objeto del convenio y respondieron a las actividades establecidas en el plan de inversión, conforme el objeto de la orden de compra y la verificación realizada por la Secretaría General. Sumado a lo anterior, el parágrafo segundo de la cláusula quinta del convenio establece que "la Universidad deberá reintegrar los recursos no ejecutados, con ocasión al desarrollo de las actividades propias del convenio interadministrativo, una vez efectuado el informe final de ejecución del mismo", lo que implica que deberán ser reintegrados únicamente aquellos recursos que no fueron ejecutados para el desarrollo del objeto de dicho convenio y como los recursos actualmente reclamados por la Secretaría General por valor de $25.975.327 SÍ

fueron ejecutados para el correcto desarrollo de las actividades propias del convenio como se acredita de la documental existente, es evidente que esos recursos no deben ser reintegrados. Finalmente, debe resaltarse que de conformidad con la Resolución de Rectoría 2030 de 2002 "Por la cual se deroga la Resolución No. 1925 de 2002 de la Rectoría General y se introducen modificaciones a las Resoluciones Nos. 040 y 120 de 2001 de la Rectoría General", los dineros que ingresan a la Universidad Nacional de Colombia por concepto de actividades académicas de formación, investigación y extensión y otras análogas o complementarias lo hacen como recursos propios de la Institución que son administrados a través del sistema especial previsto en los Fondos Especiales (artículo 1°) En consecuencia, ingresarán a los Fondos Especiales, según sea el caso, entre otros, los siguientes recursos:"1. Con destinación específica. a)Los provenientes de órdenes, contratos y convenios para la realización de asesorías, consultorías, estudios, prestación de servicios y, en general, todo tipo de actividades académicas de formación, investigación, o extensión.(...)"A su vez, en cuanto a su destinación, los recursos de los Fondos especiales podrán destinarse, con sujeción al régimen presupuestal y a las disposiciones de la Resolución, a los siguientes fines:"1. Los recursos con destinación específica: de manera exclusiva a los gastos relacionados directa y respectivamente con:-Los contratos, órdenes contractuales y convenios (...)" (Subrayas fuera texto).A estos recursos, se les aplica el régimen de autonomía financiera y presupuestal de que goza la Universidad. Con ocasión de lo anterior, el Decreto 1210 de 1993, "Por el cual se reestructura el Régimen Orgánico Especial de la Universidad Nacional de Colombia", señaló en su art. 8 respecto de la autonomía financiera y presupuestal de la Universidad que "Para los fines definidos por este Decreto, la Universidad Nacional de Colombia tiene autonomía para usar, gozar y disponer de los bienes y rentas que conforman su patrimonio, para programar, aprobar, modificar y ejecutar su propio presupuesto, en los términos que defina la Ley Orgánica de Presupuesto y la correspondiente ley anual, teniendo en cuenta su naturaleza y régimen jurídico especiales". Para el caso particular, los recursos aprobados y consignados a la Universidad con ocasión del convenio, ingresaron al Fondo Especial de investigación y del mismo se tomaron para la compra de los equipos en mención, a fin de dar cumplimiento al acuerdo de voluntades. Por todo lo anteriormente expuesto, en conclusión, no existe motivación para considerar que la compra de los equipos de cómputo por un valor de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE ($ 25.975.327.oo), no debiera realizarse; pues dicha compra se efectuó para el cumplimiento de las actividades y el objeto del convenio y el convenio no plantea el escenario de reintegro de los recursos empleados para el cumplimiento del objeto del convenio. Por último, vale la pena traer a colación que la Secretaría General solicita el pago de intereses moratorios e indexación. A este respecto, es preciso recordar que "en razón a que tanto la indexación como el reconocimiento de intereses moratorios obedecen a la misma causa (devaluación) se puede concluir que estas son incompatibles" (Consejo de Estado-sentencia 20001233300020140031302 (26332017), Ago. 16/18).Así mismo, se ha interpretado que "no son compatibles con que, de manera simultánea o coetánea, se condene indexar dichos valores, pues los primeros llevan implícita esa actualización de la moneda y más, por tratarse de una sanción, se itera, equivalente a «la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago». Y si lo que procede es la condena a indexar los valores, no podrá entonces, de manera concurrente o simultánea condenarse al pago de dichos intereses moratorios" Corte Suprema de Justicia (SL9316-2016 Radicación n.° 46984). De conformidad con lo anterior, no es compatible la pretensión de pago de intereses moratorios más indexación. Precisado lo anterior, procedo a desarrollar otros argumentos, que seguramente, enviarán al traste las pretensiones de la demanda. En ese orden de ideas, tenemos: De la forma del contrato estatal. Solemnidad del contrato En lo pertinente, la Ley 80 de 1993 determina: "Artículo 39. De la forma del Contrato Estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en

general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad. Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales. "Esta exigencia hace que los contratos estatales sean solemnes, pues no basta el acuerdo de voluntades para su celebración, sino que se requiere que tal acuerdo se eleve a escrito que, por tratarse de aquellos en los cuales interviene una entidad estatal, conlleva la existencia de un escrito público, distinto de la escritura pública, esto es, el instrumento otorgado o extendido ante notario, el cual se requerirá en los casos señalados expresamente por la ley. En la Sentencia C-949 del 5 de septiembre de 2001, la Corte Constitucional señaló que "Precisamente la forma es uno de esos requisitos esenciales y se refiere al modo concreto como se documenta, materializa e instrumenta el vínculo contractual". Por lo tanto, el escrito supone la exigencia de un requisito esencial del contrato estatal.

Sobre tal aspecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, ha señalado que:[2] En esta misma sentencia, el Consejo de Estado, luego de citar otra providencia proferida por esa misma Corporación, señaló[3]
En tal virtud, concluyó la Sala en la jurisprudencia transcrita in extenso y que ahora se reitera, que, la regla general es que las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, dado que éste constituye requisito ad substantiam actus y ad solemnitatem, en la forma y condiciones señaladas en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976, 26 del Decreto ley 222 de 1983, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal, toda vez que el contrato, el escrito y su prueba son inseparables.

Sólo en caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que no permitan la suscripción de contrato escrito, se puede prescindir de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante lo cual deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante, tal y como lo permite y ordena, respectivamente, el artículo 41 de la misma Ley. Así las cosas, y como lo reconoce la parte actora al narrar los hechos de su demanda, es innegable que en el presente caso ninguna interpretación puede modificar el tenor literal de las disposiciones contractuales que una vez analizadas, solo permiten concluir que los pedimentos formulados en sede judicial no tienen vocación de prosperidad."

---

[2] "Recuérdese, por lo demás, que el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de este conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraría hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas...".1Igualmente, por sabido se tiene que esta solemnidad, según la cual esta clase de contratos deben constar por escrito, constituye un requisito ad substantiam actus, esto es, sin el cual el negocio no existe y, por tanto, carece de efectos en el mundo jurídico; ello implica que la falta del documento que contiene el acto o contrato no pueda suplirse con otra prueba, pues en aquellos negocios jurídicos en los que la ley requiere de esa solemnidad, la ausencia del documento escrito conlleva a que se miren como no celebrados y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos-que en nombre o a título de él se reclaman. 2En la ley 80 de 1993, el legislador exceptuó la solemnidad escrita para los negocios jurídicos que pueden celebrarse sin formalidades plenas, pero, exige la orden previa y escrita de las obras, trabajos, bienes o servicios objeto del contrato expedida porel jefe o representante legal de la entidad o por el funcionario en quien hubiese delegado la ordenación del gasto (art. 39)."

[3] "4. El contrato por escrito como prueba ad substantiam actus y el efecto útil de la interpretación de la norma"En materia contractual, los diversos estatutos que han regulado las relaciones negociales de los particulares con el Estado, han consagrado presupuestos que deben cumplirse tanto para la celebración del contrato, como para su perfeccionamiento y, así mismo, han determinado la forma de probar los contratos, siendo una constante para todas estas etapas, la necesidad de instrumentar el negocio mediante escrito. "1) En efecto, para la celebración del negocio jurídico estatal, por regla general, la ley ha dispuesto que los contratos deben celebrarse por escrito, requisito ad substantiam actus salvo expresa disposición legal en contrario. (...)

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. Demandante: DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Reitera los hechos expuestos en el escrito de la demanda y solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

Considera que la Universidad Nacional incurrió en la compra indebida de 8 computadores y por lo tanto pide el reintegro al distrito de las sumas correspondientes debidamente indexadas.

La universidad nacional se comprometió a aportar en especie los equipos en el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del convenio interadministrativo, el Distrito capital desembolso $700´000.000, la Universidad Nacional no podía incurrir en la compra de 8 equipos de cómputo portátiles motivo por el cual debe reingresar el valor que oscila en veinticinco millones.

En el acta bilateral se dejó la observación del uso de medios judiciales para obtener el reintegro o devolución de los dineros concepto de esos equipos.

Cree que los equipos están paqueteados como inventario de la universidad nacional la entidad ni la alta consejería para las tics los tiene

1.3.2. DEMANDADO: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

El convenio se suscribió con un fin y se cumplieron las obligaciones contratadas, los equipos que se compraron fueron destinados a la ejecución del contrato. Entonces no se presentó incumplimiento.

La universidad se comprometió a hacer un aporte en especie en un monto, pero se dijo que había la necesidad de la compra de unos equipos con unas características tecnológicas en un presupuesto.

Solo cuando se hizo la observación por la alta consejería de las TICS se encontró la necesidad de devolver un monto que efectivamente la UNIVERSIDAD NACIONAL entregó pero que no correspondían al valor de los cómputos.

Desconoce quién tiene a su cargo los equipos.

2. CONSIDERACIONES

2.1. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:

No se propusieron excepciones.

2.2. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:

Conforme a lo establecido en la FIJACIÓN DEL LITIGIO, se busca Establecer si hay lugar o no a declarar el incumplimiento del convenio interadministrativo Nº 1210200-728-2016 por parte de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA el DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, y si es así hay lugar a liquidar el convenio y reconocer monto alguno a favor de alguna de las partes.

Surgen entonces los siguientes problemas jurídicos:

¿Fue incumplido por parte de la Universidad Nacional el convenio interadministrativo Nº 1210200-728-2016?

¿Hay lugar a liquidar el convenio y reconocer monto alguno en favor de alguna de las partes?

Para dar respuesta a estas preguntas debemos tener en cuenta lo siguiente:

La liquidación de un contrato estatal es un "procedimiento por medio del cual, concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución". En términos generales, "se trata de un trámite que busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes". (…) El art. 60 de la Ley 80 de 1993 (modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 0019 de 2012), establece que la liquidación de los contratos estatales es obligatoria en los contratos de tracto sucesivo, en aquellos cuya ejecución se prolongue en el tiempo y en los demás que lo requieran. Por su parte, será potestativo en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. (…) Si para la liquidación del contrato no hay plazos acordados por las partes, el término máximo para que la entidad estatal pueda proceder a liquidar el contrato, en ejercicio de las funciones atribuidas por ley, es de dos años y seis meses siguientes a la expiración del mismo (artículos 11 de la Ley 1150 de 2007 y 164 CPACA). Vencido este plazo, no es posible realizar la liquidación del contrato y los funcionarios de la entidad contratante pierden cualquier competencia en este sentido.

De manera adicional, si durante este término no se ha ejercido la acción de controversias contractuales, por regla general, también habría caducado la oportunidad para presentarla, de conformidad con lo previsto en el art. 164, numeral 2, literal j) del CPACA. (…) La existencia de un consenso jurisprudencial acerca del principio de legalidad y de la competencia temporal a la que está sometida la facultad para liquidar los contratos estatales, en el sentido de que la liquidación bilateral o unilateral sólo puede realizarse dentro del plazo máximo de dos años previstos para la interposición del medio de control de controversias contractuales; término que deberá contarse a partir de la expiración de los plazos iniciales para la liquidación bilateral o unilateral del contrato.

Todo esto, sin que exista la posibilidad de reabrir los plazos ya precluídos. De modo que las liquidaciones bilaterales o unilaterales que se realicen por fuera de este término resultan inválidas: las primeras, debido a la falta de competencia temporal de la entidad que concurre en esa circunstancia anómala a expresar su voluntad y por el vicio de nulidad absoluta por objeto ilícito, al desconocer las normas de orden público que establecen el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales (art. 164, Ley 1437 de 2011); y las segundas, también por falta de competencia temporal (ratio temporis) y extralimitación de funciones (arts. 6, 121 y 122 C.P.). (…) Las liquidaciones bilaterales o unilaterales realizadas por fuera del plazo máximo dispuesto por la ley para la liquidación de los contratos estatales son improcedentes y, por consiguiente, están viciadas de nulidad; circunstancia que a todas luces se extiende a cualquier acto, unilateral o bilateral, que con posterioridad al vencimiento del término de liquidación del contrato esté orientado a realizar revisiones, ajustes de cuentas entre las partes o, toma de decisiones, que comporten el reconocimiento de deudas o valores a cargo de la entidad estatal contratante y a favor del contratista o cooperante[4].

2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:

2.3.1 Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos**:

- ✓ El 10 de noviembre de 2016 se suscribió el Convenio Interadministrativo número 1210200-728-2016 entre la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, cuyo objeto era: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros destinados para dar continuidad al proyecto Vivelab Bogotá.

- ✓ El alcance de dicho convenio interadministrativo consistía en “promover el desarrollo del ecosistema digital regional mediante proyectos relacionados con la ciencia, la tecnología, la innovación y el emprendimiento innovador en TIC a través de la operación del Vivelab Bogotá con el fin de impulsar la industria de aplicaciones y contenidos digitales.

- ✓ El plazo inicial dispuesto para la ejecución del objeto contractual era de cuatro (4) meses.

- ✓ El valor acordado por las partes para su ejecución ascendió a la suma de MIL SETENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($1.070.000. 000.oo) … La SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., aportaba la suma ($700.000.000.oo) y La UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, aportaba en especie, equipos, materiales, infraestructura física y personal de que disponía, cuantificados en la suma (370.000.000.oo), de acuerdo con la propuesta presentada.

[4] Concepto Sala de Consulta C.E. 00102 de 2017 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

- ✓ El 24 de noviembre de 2016, se suscribió el Acta de Inicio del Convenio Interadministrativo No.1210200-728-2016.

- ✓ El 30 de noviembre de 2016, el Comité de Dirección del Convenio procedió con la aprobación de los documentos requeridos para generar el desembolso correspondiente a la suma de SETECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE ($700.000. 000.oo).

- ✓ El 2 de diciembre de 2016 la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, remitió oficio para el pago de la mencionada suma de dinero con la relación de los documentos previamente aprobados por el referido Comité: i) Factura No.2068-0000318, (Factura No.2068-0000318, (cuya descripción contenía lo siguiente: "CONVENIO DE INVESTIGACIÓN – DE ACUERDO CON EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1210200-728-2016 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2016, OBJETO: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DESTINADOS PARA DAR CONTINUIDAD AL PROYECTO VIVELAB BOGOTÁ, SEGÚN LA CLÁUSULA QUINTA DE DICHO CONVENIO SE AUTORIZA UN ÚNICO DESEMBOLSO POR LA SUMA DE SETECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE ($700.000.000), PREVIO PERFECCIONAMIENTO Y LEGALIZACIÓN DEL CONVENIO, ACTA DE INICIO ENTREGA Y APROBACIÓN POR PARTE DE LA SUPERVISIÓN DEL PLAN DE TRABAJO , CRONOGRAMA Y PLAN DE INVERSIÓN DE LOS RECURSOS APROBADOS PARA EL CONVENIO PROYECTO QUIPPU) ; ii) Plan de Trabajo, iii) Plan de Inversión, iv) Cronograma, v) Actas del Comité de Dirección del Convenio, vi) Actas Previas, agregando los requisitos taxativos para proceder al pago, según la cláusula quinta del convenio.

- ✓ El día 13 de diciembre de 2016 la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR D.C realizó un pago, por valor de SETECIENTOS MILLONES de PESOS M/CTE ($700.000.000), de acuerdo con la entrega de los bienes, productos y/o servicios estipulados en la cláusula QUINTA del convenio, según la Orden de Pago No. 2971.

- ✓ El apoyo a la Supervisión de la Oficina Alta Consejería Distrital de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., designado conforme a la Cláusula Novena del Convenio, el 12 de diciembre de 2016, procedió a revisar los informes financieros, los cuales se generaron por componentes, correspondientes a: Pruebas de Usabilidad a tres (3) portales del Distrito; Investigación; Implementación de cuatro (4) herramientas tecnológicas; Aprendizaje basado en problemas – IoT; Banco de Tiempo; Relanzamiento del Vivelab Bogotá.

- ✓ En el trámite de liquidación del convenio se observó una factura de fecha 26 de abril de 2017 correspondiente a la compra de ocho (8) equipos de cómputo realizada por la Universidad Nacional de Colombia, por valor de $ 25.975.327.

✓ El numeral 33 del literal B de la cláusula octava del convenio interadministrativo, dispuso como obligación a cargo de la Universidad Nacional de Colombia el "Contar con la disponibilidad de los equipos de cómputo que sean necesarios para la ejecución del presente convenio".

✓ El aporte en especie de la Universidad Nacional incluía el uso de toda clase de equipos que hicieran parte del inventario de bienes de la Universidad Nacional de Colombia para el desarrollo del objeto del convenio.

✓ El 24 de marzo de 2017 se suscribió la Modificación No. 1 al Convenio interadministrativo bajo estudio, consistente en modificar y adicionar a la cláusula QUINTA – desembolsos (…) para que la Secretaría General realizará un desembolso correspondiente al cien por ciento (100%) del valor total del aporte adicionado, previa presentación y aprobación por parte del supervisor del convenio, del plan de inversión, cronograma para la ejecución de la adición y donde se fijó un plazo de cinco (5) meses, y por la suma de $455.000.000.

✓ Los aportes acordados en la Modificación No.1 se distribuyeron así:

- Por la Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el valor de $350.000.000 con número de CDP 694 del 17 de marzo de 2017 y CRP 512 del 23 de marzo de 2017.
- La Universidad Nacional de Colombia, por su parte, aportó en especie, en equipos, materiales, infraestructura física y personal, definidos como los recursos de que dispone la Universidad Nacional de Colombia, necesarios para el desarrollo de estas actividades, correspondientes a la suma de $105.000.000, de acuerdo con la propuesta presentada para la adición.

Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el documento prórroga No. 1, adición No. 1 y modificación No. 1, por valor $455.000.000, según la Orden de Pago No. 1024 de fecha 24 de abril de 2017.

✓ El 9 de agosto de 2017 se suscribió la Modificación No. 2 al Convenio Interadministrativo, consistente en modificar la cláusula octava "obligaciones", en el sentido de Adicionar el literal B "compromisos específicos de la universidad nacional" y el literal C "compromisos específicos de la secretaría general" ambos literales concernientes a la política de tratamiento de datos personales.

✓ El valor total del convenio luego de las adiciones realizadas fue la suma de: $1.525.000.000, de los cuales $475.000.000 corresponden a la contrapartida de la Universidad Nacional y el saldo restante de $1.050.000.000 al valor aportado por la parte demandante.

✓ En el informe final del supervisor se dejó la siguiente observación:

*"**OBSERVACIONES:***

Teniendo en cuenta que nos encontramos en la etapa pos contractual, fase de liquidación, en la cual las partes tienen la posibilidad de "hacer un ajuste final de cuentas y finiquitar el negocio mediante el reconocimiento de saldos a favor de alguna de las Partes o declararse a paz y salvo, según sea el caso" está supervisión quiere poner de presente que se evidenció que la Universidad Nacional de Colombia, durante la ejecución del Convenio y dentro de su autonomía administrativa y financiera, consideró que era viable invertir el aporte económico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. en la compra de ocho (8) equipos de cómputo (portátiles), por un valor de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS ($25.975.327,00) M/CTE, con el fin de dar cumplimiento al objeto y obligaciones del Convenio, entendiendo que no era necesaria la aprobación por parte de la supervisión.

Vale la pena resaltar que, en los informes financieros presentados por la Universidad Nacional, ésta no puso de presente la compra de los mismos y fue por ello que el 14 de noviembre de 2017 esta supervisión expidió el oficio No. 2-2017-24954 mediante el cual se aprueban los Estados financieros del Convenio. No obstante lo anterior, durante esta etapa de liquidación y al evidenciar la compra de los equipos, el Supervisor solicitó a la Universidad Nacional de Colombia la devolución de dichos recursos, sin embargo, la Universidad se opuso y manifestó no tener recursos para ello.

En virtud a lo anterior, la Alta Consejería Distrital de TIC, con apoyo de la Dirección de Contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y la Universidad Nacional de Colombia realizaron múltiples reuniones para acordar opciones viables que dieran lugar a una solución amigable del asunto. A pesar de lo anterior, no ha sido posible obtener una opción con la que las dos Partes tengan un consenso y minimice cualquier riesgo jurídico y contable.

En consecuencia, como Alto Consejero Distrital de TIC y supervisor del Contrato, pondré en conocimiento y entregaré toda la información pertinente y que sea necesaria para que la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá adopte los caminos jurídicos que consideren pertinentes con el fin de finiquitar este asunto dentro de los términos legales."

✓ El acta de liquidación bilateral se suscribió el **20 de noviembre de 2019** con salvedades, que se resumen así:

Por parte de la Universidad Nacional:

Por lo anterior, la Universidad Nacional no reconoce el balance financiero final elaborado por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, para la elaboración del acta de liquidación, específicamente en relación con los recursos que la Alcaldía identifica como recursos no aprobados por concepto de la compra de ocho (8) equipos portátiles, valor que asciende a la suma de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE ($ 25.975.327), equipos necesarios para garantizar la adecuada ejecución del Convenio Interadministrativo y la obtención de los productos contratados.

Por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá

En consecuencia, la inconformidad de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C consiste en la compra de ocho (8) equipos de cómputo (portátiles) por parte de la Universidad Nacional de Colombia imputándolo al rubro de ejecución de recursos girados por la parte convocante y dentro de los MIL CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($1.050.000.000.oo) M/CTE, del Convenio Interadministrativo Nº 1210200-728-2016 , correspondiente a un valor que asciende a la suma de VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS VIENTISIETE PESOS M/CTE ($25.975.327).

2.3.2. Entremos ahora a resolver los interrogantes planteados:

¿Fue incumplido por parte de la Universidad Nacional el convenio interadministrativo Nº 1210200-728-2016?

¿Hay lugar a liquidar el convenio y reconocer monto alguno en favor de alguna de las partes?

La respuesta a los interrogantes es afirmativa de acuerdo con las razones que se señalan a continuación.

El punto sobre el que gravita el debate es si la Universidad Nacional podía adquirir legítimamente con cargo al presupuesto del convenio 1210200-728-2016, equipos de cómputo a la postre tasados en la suma de $25.975.327.

Para el despacho la adquisición de tales equipos no podía hacerse con cargo al presupuesto del convenio, en atención a que la redacción de las cláusulas del mismo, es clara en señalar que el aporte realizado por la Universidad y que hace del negocio jurídico celebrado un auténtico convenio interadministrativo, estaba representado, precisamente, entre otras, en el uso de los equipos de cómputo necesarios para la ejecución del objeto negocial. Así se extrae, sin mayor dificultad, de lo señalado en la cláusula cuarta, en donde se indica que la contrapartida de la Universidad comprendía el rubro de uso de equipos que *"incluye el uso de toda clase de equipos que hagan parte del inventario de bienes de la Universidad Nacional de Colombia".*

De una forma mucho más diáfana se concluye de lo señalado en el numeral 33 del literal B de la cláusula octava que a la sazón señala: *"Contar con la disponibilidad de los equipos de cómputo que sean necesarios para la ejecución del presente convenio"*

Deviene claro entonces que la adquisición de equipos de cómputo resultaba improcedente en un contexto en el que la Universidad Nacional se obligó *ab initi,o* a contar con la disponibilidad de tal equipamiento, obligación que por lo demás es concordante con la naturaleza del acuerdo celebrado y su propósito final, así como la estructura prestacional que contemplaba en cabeza del ente educativo un aporte en especie en contraposición al aporte en dinero realizado por el ente territorial.

Esta realidad contractual, se ve complementada por la prohibición expresamente consagrada en el contrato, de destinar los recursos dinerarios del proyecto a un propósito distinto al mismo, escenario en donde, ciertamente, no se echa de menos que se hubiese plasmado una prohibición expresa de no adquirir con cargo al

convenio equipos de cómputo, que si bien pudieron haber servido a realizar las actividades propias del mismo, no pueden considerarse en ninguna medida parte del objeto del convenio, que no era otro que dar continuidad al proyecto Vivelab.

La defensa esgrime en el presente escenario, razones de orden material que justificaría la adquisición de los mencionados equipos, como son los relativos a la ausencia de equipos suficientes para acometer el desarrollo del proyecto. Sin embargo, tal ejercicio argumentativo se presenta como inconsistente de cara a las disposiciones contractuales en cita, a partir de las cuales resulta necesario concluir que lo procedente en tal escenario era que la universidad adquiriese por su cuenta los equipos requeridos sin que cargarlos al presupuesto del convenio se avenga como una conducta contractualmente respaldada, lo que se traduce en un incumplimiento del contrato al no haber puesto a disposición del proyecto los equipos requeridos y en cambio sí haber pretendido imputar la adquisición de los mismos con cargo al presupuesto del convenio.

No se puede obviar que la aquí demandante estaba aportando recursos líquidos del orden de los $1.050.000.000, suma que representaba más de los terceras partes del presupuesto total, por lo que mirado el asunto desde perspectiva que impone la buena fe contractual, que debe primar incluso en esta clase de acuerdos, era legítimo esperar que tales recursos se destinarán a los rubros previamente contemplados y no a la adquisición de equipos, cuando al mismo tiempo, valga la iteración, la Universidad se había obligado a facilitar su uso y disponibilidad sin ninguna cortapisa o condición.

Vistas las cosas desde un ángulo complementario, se puede apreciar que si la adquisición de equipos de cómputo hubiese en realidad hecho parte del objeto contractual, sería una notable falencia en la regulación de la relación convencional el tema relativo al destino final de los bienes así adquiridos en cuanto a su titularidad. En efecto, el acuerdo no regula tal materia y solo se refiere a la titularidad de los derechos de propiedad intelectual, como muestra inequívoca de que la voluntad de las partes no era que con cargo del convenio se adquirieran equipos de cómputo, ni ninguna otra clase de bienes.

El acuerdo señala en cambio que la Universidad Nacional debería reintegrar los recursos no ejecutados con ocasión del desarrollo de las actividades propias del objeto del convenio interadministrativo, una vez efectuado el informe final de ejecución de este, por lo que es claro a la luz de tal disposición contractual, que procede el reintegro de la suma que más adelante se precisará.

En este escenario, es preciso concluir que los equipos de cómputo adquiridos en contravención de lo estipulado en el convenio no pueden ser cargados presupuestalmente al mismo. En consecuencia, ello debe impactar en proporción exacta el monto de la liquidación del convenio, tal y como se encuentra reflejado en el acta de liquidación del convenio suscrita con salvedades, así:

VALOR TOTAL DESEMBOLSADO POR SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR D.C.		$1.050.000.000,00
VALOR APORTADO POR UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA		$475.000.000,00
SALDO A FAVOR SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR D.C.		-$25.998.571,00
SALDO A FAVOR UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA		$0,00
VALOR REINTEGRADO A FAVOR SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR D.C.		$23.244,00
SALDO PENDIENTE POR REINTEGRAR A SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR D.C.[2]		$25.975.327,00
SUMAS IGUALES	**$1.525.000.000,00**	**$1.525.000.000,00**

Ahora bien, se impone concluir que los referidos equipos son de propiedad de la Universidad Nacional, pues al no poder considerarse que los mismos sean parte del objeto negocial, mal se haría en concluir otra cosa y por ende su uso, destinación y estado actual, son un tema ajeno a la presente litis, como que son ajenos al convenio interadministrativo.

Finalmente quepa señalar que el hecho de que inicialmente, quizá por descuido de la supervisión del convenio, no se haya rechazado expresamente la adquisición de los equipos, ello en ninguna forma impide que en la etapa de liquidación, la demandante plasme, como en efecto lo hizo, la correspondiente reclamación y salvedad, pues precisamente la etapa de liquidación de los contratos y convenios se encuentra diseñada para determinar el balance final de las obligaciones, y es el acto, que en el ámbito de la contratación estatal, tiene alcances negociales frente a tal materia, por lo cual el descuido inicial no puede ser tenido como acto dispositivo o modificación contractual frente a la referida materia, pues para empezar ello sería desconocer la solemnidad de que se encuentran revestidos los contratos y convenios estatales.

Así las cosas, no cabe duda de que está llamada a prevalecer la liquidación del convenio plasmada en el acta, tal y como ya se resaltaba y se accederá a las demás pretensiones de la demanda.

2.4. DAÑOS E INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS

Se reconocerá el derecho que tiene la demandante a que se le reintegre la suma contenida en el acta de liquidación bilateral celebrada el día 20 de noviembre de 2019 y que asciende a: $25.975.327, cifra que deberá ser actualizada a la fecha de la presente providencia.

Teniendo como IPC inicial desde la fecha de la liquidación, es decir el 20 de noviembre de 2019, y como IPC final el del mes más reciente anterior a la presente sentencia.

Ra =	R	Indice final / Indice incial	
	R =	Suma a actualizar	**25.975.327**
	Indice final =	septiembre de 2023	136,55
	Indice inicial =	noviembre de 2019	105,13
	Ra =		**$ 33.738.522,80**

No hay lugar a condenar por el pago de intereses de mora, comoquiera que los mismos se causarían solo a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

2.5. CONDENA EN COSTAS:

La condena en costas la adopta el juez teniendo en cuenta la conducta de la parte vencida en el proceso, pues no es una regla de aplicación forzosa y general.

El artículo 188 del CPACA no obliga al juzgador a condenar en costas indefectiblemente sin que medie una valoración de la conducta de la parte vencida en el proceso, dicha norma señala que se debe disponer sobre dicha condena solo en la sentencia que decida el mérito del asunto sometido a debate en el proceso.

Analizado dicho aspecto, este despacho estima que en esta oportunidad **no hay lugar a imponer condena en costas**, debido a que no se aprecia temeridad o abuso de las atribuciones o derechos procesales por las partes Además, las costas deben aparecer comprobadas, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, según el cual "*Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*", situación que no se ha presentado en el caso estudiado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,**

FALLA:

PRIMERO: Declárense el incumplimiento del convenio Nº 1210200-728-2016 por parte de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, por los argumentos esbozados en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: Liquídense judicialmente el convenio Nº 1210200-728-2016, de conformidad con los parámetros expuestos en la parte motiva de este fallo

TERCERO: Condénese a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. a reconocer y a pagar a la parte demandante **Bogotá – Distrito Capital – Secretaria General** la suma de **$ 33.738.522,80,** conforme a lo indicado en la parte motiva de este fallo.

CUARTO: Niéguese las demás pretensiones de la demanda, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Sin condena en costas

SEXTO: Expídase por la Secretaría copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso.

SÉPTIMO: Por secretaría líbrense las comunicaciones necesarias para el cumplimiento de este fallo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 203 del C.P.A.C.A y 329 del C.G.P.

OCTAVO: Notifíquese a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del CPACA.

NOVENO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, las sumas indemnizadas en la presente providencia devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF hasta por el término de diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 del CPACA o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral 3 del artículo 195 ibídem, lo que ocurra primero. No obstante, si transcurrido este tiempo, la entidad no ha realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

OLGA CECILIA HENAO MARÍN
Juez

NNC/JCBA

Firmado Por:
Olga Cecilia Henao Marin
Juez
Juzgado Administrativo
034
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **459007aaa6150929600b4b3b19447428126cbc845507743ac50f90404cb2bc06**

Documento generado en 18/10/2023 10:07:23 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica