



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Controversias Contractuales
Radicación: 110013336038201600245-00
Demandante: Universidad Nacional de Colombia
Demandada: Bogotá D.C. - Alcaldía Local de Engativá - Fondo de Desarrollo Local de Engativá
Asunto: Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se realice la liquidación del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012, suscrito entre la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA y BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ.

1.2.- Como consecuencia de la anterior liquidación contractual, se ordene a BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ, pagar a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, la suma de TRESCIENTOS DOCE MILLONES OCHENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$312.089.668.25) M/CTE., correspondientes al saldo de capital a favor de la demandante.

*Sede Judicial del CAN - Carrera 57 No. 43-91 Piso 5°
Correo: jadmin38bta@notificacionesrj.gov.co
Bogotá D.C.*

1.3.- Se condene a la demandada al pago de los intereses moratorios causados desde el momento en que se hizo exigible la obligación, esto es el 31 de julio de 2014 y hasta cuando efectivamente se cancele la totalidad de la misma, según la máxima tasa autorizada por las autoridades competentes.

1.4.- Se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de la demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- El 28 de diciembre de 2012 la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA suscribió con el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 con el objeto de *"Aunar esfuerzos técnicos, físicos administrativos y financieros para ejecutar los proyectos locales Nos. 220 denominado: Fortalecer Programas Integrales en Clubes Juveniles, en su componente "Clubes Juveniles", el proyecto 299 denominado: Programas Integrales para Familias, en sus componentes: "Promoción de la cultura del buen trato, el estímulo de aprender por medio de la palabra y el juego", "Promoción, sensibilización y capacitación en deberes y derechos para fomentar la participación activa de niñas, niños, adolescentes, familias y/o cuidadores en atención integral a población expuesta en situación de vulneración de derechos, "Programa para la reducción de la violencia intrafamiliar y sexual", "Programa para generar entornos seguros a los niños, niñas y jóvenes" y el proyecto 306 denominado: Fortalecer la Red de Actores Voluntarios de Convivencia comunitaria y de pacto de ética componentes "Justicia de Genero" e "Intervención de dos (2) zonas y/o puntos críticos en seguridad y convivencia de la Localidad".*

2.2.- El plazo de ejecución del Convenio No. 181 fue de 8 meses y su valor se estableció en la suma de Mil Trescientos Seis Millones Cuatrocientos Ochenta y Seis Mil Cincuenta y Cinco Pesos (\$1.306.486.055,00) M/cte., de los cuales el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ aportaría la suma de Mil Ciento Ochenta y Siete Millones Ochenta y Cinco Mil Novecientos Cincuenta y Cinco Pesos (\$1.187.085.955) M/cte., y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA contribuiría con la suma de Ciento Diecinueve Millones Cuatrocientos Mil Cien Pesos (\$119.400.100,00) representada en especie.

2.3.- El 4 de febrero de 2013 se suscribió el acta de inicio del Convenio aludido, siendo la fecha de terminación el 3 de octubre de esa anualidad.

2.4.- El 21 de febrero de 2013 se suscribió acta de suspensión por el término de 19 días, quedando como fecha de reinicio el 12 de marzo del mismo año. Sin embargo, en esa fecha se suscribió acta de prórroga de la suspensión hasta que cesaran las causas que dieron origen a la misma.

2.5.- El 10 de abril de 2013 se suscribió acta de reinicio de la suspensión, quedando como nueva fecha de finalización el 21 de noviembre de 2013.

2.6.- El 19 de noviembre de 2013 se suscribió prórroga y aclaración No. 1, por 24 días y se modificó el valor total del Convenio por la suma de Mil Trescientos Seis Millones Setecientos Cincuenta Mil Novecientos Cincuenta Y Cinco Pesos (\$1.306.750.955) M/cte., la cofinanciación de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA quedaría en la suma de Ciento Diecinueve Millones Seiscientos Sesenta y Cinco Mil Pesos (\$119.665.000) M/cte.

2.7.- El 13 de diciembre de 2013 se suscribió la prórroga No. 2 por 75 días calendarios. Luego, el 28 de febrero de 2014 se suscribió la prórroga No. 3 por 1 mes más, por lo que la fecha de terminación del Convenio se amplió al 31 de marzo de 2014.

2.8.- Mediante Oficio No. 20151020053871 de 23 de febrero de 2015, el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ remitió las actas de Liquidación de los Convenios Interadministrativos de Cofinanciación Nos. 181 y 183 de 2012, conforme los compromisos adquiridos por el Fondo demandado en reunión de fecha 5 de diciembre de 2014.

2.9.- A través de Oficio CEA-384-2015, radicado el 23 de diciembre de 2015 ante la demandada bajo el No. 2015-102-023870-2, la Universidad demandante manifestó su desacuerdo con el Acta de Liquidación enviada por el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ y por tanto, no aceptó la declaración de Paz y Salvo entre las partes, dado que no hubo acuerdo en los saldos presentados en el numeral 5 "Estado Financiero del convenio".

2.10.- El saldo a favor de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA asciende a la suma de Trecientos Doce Millones Ochenta y Nueve Mil Setecientos Sesenta Y Ocho Pesos Con Veinticinco Centavos (\$312.089.668.25) correspondientes a los componentes de "220 denominado: Fortalecer Programas Integrales en Clubes Juveniles, 299 denominado: Programas Integrales para Familias, y 306 denominado: Fortalecer la ad (sic) de Actores Voluntarios de Convivencia comunitaria y de pacto de



ética”, el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ no reconoció que se haya causado la obligatoriedad del mismo.

2.11.- Con oficio No. 20161000032261 de 29 de enero de 2016, el Alcalde Local de Engativá informó que no correspondía a la demandante decidir cuándo podía el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ proceder a la liquidación del convenio sino acordar la liquidación bilateral; pese a que la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA en la última reunión realizada el 5 de diciembre de 2015 con la entidad demandada y en oficio CEA-384-2015 con radicado No. 2015-102-023871-2 de 23 de diciembre de esa anualidad, solicitó la liquidación del convenio.

2.12.- El 2 de junio de 2016 se llevó a cabo una reunión donde se expusieron los inconvenientes presentados para el pago y la liquidación del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012 con la anterior administración, en consecuencia, la Alcaldía se comprometió a estudiar el expediente y la Universidad a proyectar el acta de liquidación.

2.13.- El 9 de junio de 2016, se hizo entrega del proyecto de acta de liquidación propuesto por la demandante y se acordó realizar una mesa de trabajo el 13 de junio, una vez los funcionarios de la Alcaldía hubieran revisado el proyecto presentado por la Universidad.

3.- Fundamentos de derecho

La parte demandante señaló como fundamentos jurídicos los artículos 4 numeral 10, 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

II.- CONTESTACIÓN

El apoderado judicial de la **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ**, contestó la demanda a través de documento radicado el 23 de noviembre de 2017¹ en el que manifestó ser ciertos la mayoría de los hechos narrados, sin embargo, expresó su oposición parcial a la prosperidad de las pretensiones en lo relativo a la cuantía solicitada.

¹ Folios 224 a 226 del C. principal 2

La demandada no incumplió el deber de liquidar el convenio dentro del pazo administrativamente dispuesto para ello, tampoco se ha negado a pagar lo que contractualmente se ejecutó y avaló el supervisor designado; los pagos que se efectuaron correspondieron a lo soportado oportunamente, por lo que escapa de su órbita de competencia acceder a liquidar y reconocer sumas de dinero por fuera del plazo legal previsto.

Como medios de defensa, propuso la excepción de mérito que tituló “*Aplicación de cláusulas contractuales*”, cimentada en que el clausulado número cuatro del Convenio 181, estipuló que si la factura o documento equivalente no había sido correctamente elaborado o no se acompañaba de la documentación legal requerida para el desembolso, el término para este efecto solo empezaría a contarse desde la fecha en que se presenten en debida forma o se haya aportado el último de los memoriales exigidos en el Pliego de Condiciones, por lo que los retardos por dicho concepto serán responsabilidad de la Universidad demandante y ésta no tendrá derecho al pago de intereses o compensación de ninguna naturaleza, como ocurrió en el presente caso, debido a que la UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COLOMBIA entregó informes con deficiencias en los soportes allegados.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

El libelo demandatorio fue presentado ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 14 de diciembre de 2016², dependencia que lo asignó a este Despacho judicial para su conocimiento. La demanda de controversias contractuales fue admitida el 20 de febrero de 2017³ por lo que se ordenó la notificación a la demandada, al igual que al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La entidad demandada contestó el libelo demandatorio en la oportunidad legal prevista para ello⁴.

El 22 de junio de 2018⁵ se señaló fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, decisión que fue recurrida por el apoderado judicial de la parte demandante al argumentar que para ese día tenía que asistir

² Folio 108 C. principal 1

³ Folios 110 a 112 C. principal 1

⁴ Folios 224 a 226 del C. principal 2

⁵ Folio 242 C. principal 2

a otra diligencia judicial. Sin embargo, mediante proveído del 5 de octubre de esa anualidad⁶, se decidió no reponer el auto.

El 15 de noviembre de 2018, se llevó a cabo la audiencia inicial en la que se surtieron las etapas de saneamiento, conciliación, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas por la parte demandante.⁷

El 4 de abril de 2019⁸ se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, se incorporaron las pruebas documentales, se recibió el testimonio de Paul Bromberg Zilberstein, se prescindió de la declaración de Ivo Santiago Beracasa, se declaró finalizada la etapa probatoria y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión por escrito.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.- Demandante

El apoderado judicial de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, con documento allegado al correo electrónico del Despacho judicial el 24 de abril de 2019⁹, ratificó lo expuesto en el escrito de demanda y enfatizó que en el presente asunto se encuentran acreditada la existencia de la obligación y la procedencia de la liquidación judicial contractual con fundamento en el testimonio recaudado y las pruebas documentales allegadas en oportunidad por los sujetos procesales.

2.- Demandada

El apoderado judicial de BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ rindió sus alegatos de conclusión el 25 de abril de 2019¹⁰ en los que reiteró los argumentos esbozados en su contestación de la demanda al insistir en la prosperidad del medio exceptivo propuesto.

⁶ Folio 247 C. principal 2

⁷ Folios 253 a 257 C. principal 2

⁸ Folios 270, 286 y 287 C. principal 2

⁹ Folios 295 a 316 C. principal 2

¹⁰ Folios 288 a 292 C. principal 2

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 2, 141, 155 numeral 5, 156 numeral 4 y 164 numeral 2 literal j), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.- Problema Jurídico

Al Juzgado le corresponde determinar si procede la liquidación judicial del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012 suscrito entre **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ** y la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, y si por lo mismo, el primero de ellos debe pagar a la demandante la cantidad de \$312.089.668.25 M/Cte., por concepto de saldo de capital.

3.- De la Liquidación judicial de los contratos estatales

El Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil ha dicho sobre la liquidación del contrato estatal lo siguiente:

“La liquidación entonces es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico celebrado. Tiene por objeto definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, debe dar fe de su estado económico y de los derechos y obligaciones de las partes; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a satisfacción de las obligaciones o derechos a cargo de las mismas, y finiquitar así el vínculo contractual.”¹¹

Así, la figura de la liquidación del contrato estatal está dirigida a ponerle fin a una relación comercial, en la que por regla general el Estado utiliza los servicios de un contratista para que este preste algún servicio, desarrolle alguna actividad o ejecute alguna obra pública de interés para toda la comunidad. Se rige por lo

¹¹ SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00067-00(2253) Actor: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, que en lo pertinente dice:

“ARTÍCULO 60. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN. Modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. (...)”

De igual forma, la liquidación del contrato estatal se gobierna por lo prescrito en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, que establece:

“ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”

A partir de lo consagrado en estas normas jurídicas bien puede afirmarse que no todos los contratos estatales están sujetos a liquidación, y que los que sí lo están deben someterse a un balance final que busca determinar el estado de las obligaciones del contratante y del contratista, de suerte que se establezca si la Administración aún adeuda algo al contratista o viceversa.

La liquidación debe hacerse en los plazos estipulados por las partes contratantes, y en ausencia de ese pacto, debe llevarse a cabo de manera mancomunada por las partes dentro de los cuatro meses siguientes al

vencimiento del término previsto para la ejecución del contrato o del acto administrativo que así lo ordene. Si el acuerdo no se logra en dicho lapso, la administración podrá hacerlo dentro de los dos meses siguientes. Ahora, si en definitiva la liquidación no se realiza en ninguno de los tiempos estipulados en la ley, el juez administrativo bien puede hacerlo en tanto no haya caducado el medio de control de controversias contractuales, que no es nuestro caso pues tal como se constató en el auto admisorio dictado en este asunto la demanda se radicó en tiempo.

4.- Asunto de fondo

En el caso *sub examine*, el apoderado de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, presentó la demanda de controversias contractuales con fundamento en la existencia de un presunto saldo de capital que le adeuda **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ**, con ocasión del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012, el cual no fue liquidado por mutuo acuerdo ni unilateralmente por la entidad demandada.

Lo anterior por cuanto en criterio de la parte actora, se dio cumplimiento del 100% del objeto pactado empero la entidad demandada impuso requisitos adicionales para el pago de los que fueron estipulados en la cláusula cuarta del Convenio interadministrativo celebrado entre los sujetos procesales, desatendió el Manual de Convenios y contratos de la Universidad demandante y por ende no realizó el pago de la suma de \$ \$312.089.668.25 M/Cte., por concepto de saldo de capital.

Al respecto el apoderado de la entidad demandada adujo que no se pudo realizar la liquidación contractual porque la universidad demandante presentó los informes de manera incompleta.

Al presente proceso la parte actora anexó un CD con documentales relativas al expediente contractual, entre los que se destacan: i) copia del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012¹², ii) copia del Acta de inicio del referido contrato¹³, iii) copia del acta de suspensión del convenio¹⁴, iv)

¹² Folio 87º C. principal I contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 63 a 71.

¹³ Folio 87º C. principal I contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 75 y 76.

¹⁴ Folio 87º C. principal I contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 79 y 80.

copia de la Prórroga de la suspensión aludida¹⁵, v) copia del acta de reinicio del Convenio No. 181¹⁶, vi) copia de la Prórroga y Aclaración No 1.¹⁷, vii) copia de las Prórrogas No. 2 y 3¹⁸.

A su turno, la entidad demandada aportó con la contestación al libelo demandatorio, pruebas documentales, de las que se destacan: i) factura de venta No. 2012-0001311 por valor de \$206.990.573.00¹⁹, ii) factura de venta No. 2012-0001312 por valor de \$356.125.787.00²⁰, iii) solicitud de la Alcaldía Local de Engativá en el sentido de pedir la suspensión del proceso de planeación de multas contra la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA²¹, iv) certificaciones de cumplimiento parcial de aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, ordena primer y segundo pago suscritas por el Alcalde Local de Engativá y el Supervisor CI 181/2012²², v) órdenes de pago No. 799 y 1447 por valor de \$356.125.787.00²³, vi) devolución de facturas de venta No. 2012-0001436 y 2012-0001528 correspondientes al tercer pago²⁴, vii) requerimiento de entrega material del componente 306²⁵, viii) solicitud soportes del consolidado final de la ejecución financiera del Convenio 181/12 presentado por la ejecutante²⁶, ix) informe final del Convenio Interadministrativo efectuado por el funcionario de apoyo a la supervisión del mismo, junto con su actualización²⁷, x) oficio presentación acta de liquidación con observaciones frente a la compra de bienes por parte de la UNAL²⁸, xi) proyecto del acta de liquidación presentada por la alcaldía demandada²⁹ xii) reporte de ejecuciones presupuestales acumuladas por proyecto CNV181/12 en cuantías de \$712.948.086.00, \$21.198.849.00 y \$60.701.151.00³⁰.

¹⁵ Folio 87ª C. principal 1 contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 83 y 84.

¹⁶ Folio 87ª C. principal 1 contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver página 87.

¹⁷ Folio 87ª C. principal 1 contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 91 a 93.

¹⁸ Folio 87ª C. principal 1 contentivo de un CD con la demanda y anexos digitalizados, ver págs 97 a 102.

¹⁹ Folio 162 reverso C. principal 1

²⁰ Folio 162 reverso C. principal 1

²¹ Folios 163 C. principal 1

²² Folios 158 y 164 C. principal 1

²³ Folios 160 y 165 reverso C. principal 1.

²⁴ Folios 167 reverso y 168 C. principal 1

²⁵ Folios 166 reverso y 167 C. principal 1

²⁶ Folios 168 reverso y 169 C. principal 1

²⁷ Folios 171 a 217, ambas caras C. principales 1 y 2

²⁸ Folios 217 y 218 C. principal 2

²⁹ Folio 226A C. 2 - Documento digitalizado denominado "Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf" contenido en el CD adjuntado con la contestación de la demanda.

³⁰ Folio 226A C. 2 - Documentos digitalizados denominados "Anexo No. 4 309010019467 2013.pdf", "Anexo No. 4 309010019467 2014.pdf" y "Anexo No. 4 309010019467 2016.pdf" contenidos en el CD adjuntado con la contestación de la demanda.



Examinadas en conjunto las pruebas allegadas en el curso del presente proceso judicial, se evidencia que:

.- La UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA y BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ, celebraron el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 con el objeto de *"Aunar esfuerzos técnicos, físicos administrativos y financieros para ejecutar los proyectos locales Nos. 220 denominado: Fortalecer Programas Integrales en Clubes Juveniles, en su componente "Clubes Juveniles", el proyecto 299 denominado: Programas Integrales para Familias, en sus componentes: "Promoción de la cultura del buen trato, el estímulo de aprender por medio de la palabra y el juego", "Promoción, sensibilización y capacitación en deberes y derechos para fomentar la participación activa de niñas, niños, adolescentes, familias y/o cuidadores en atención integral a población expuesta en situación de vulneración de derechos, "Programa para la reducción de la violencia intrafamiliar y sexual", "Programa para generar entornos seguros a los niños, niñas y jóvenes" y el proyecto 306 denominado: Fortalecer la Red de Actores Voluntarios de Convivencia comunitaria y de pacto de ética componentes "Justicia de Genero" e "Intervención de dos (2) zonas y/o puntos críticos en seguridad y convivencia de la Localidad".*

.- El plazo de ejecución del Convenio No. 181/12 fue de 8 meses y su valor se estableció en Mil Trescientos Seis Millones Cuatrocientos Ochenta y Seis Mil Cincuenta y Cinco Pesos (\$1.306.486.055,00) M/cte., de los cuales el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ aportaría la suma de Mil Ciento Ochenta y Siete Millones Ochenta y Cinco Mil Novecientos Cincuenta y Cinco Pesos (\$1.187.085.955) M/cte., y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA contribuiría con la suma de Ciento Diecinueve Millones Cuatrocientos Mil Cien Pesos (\$119.400.100,00), representada en especie.

.- El 4 de febrero de 2013 los sujetos contractuales suscribieron el acta de inicio del Convenio aludido, siendo la fecha de terminación el 3 de octubre de esa anualidad. Empero, el 21 del mismo mes y año firmaron suspensión por 19 días, en razón a que las hojas del equipo de supervisión apenas habían sido aprobadas por el Comité Técnico y el proceso de contratación de personal por parte de la Universidad estaba pendiente de culminar, término que fue posteriormente prorrogado hasta que cesara el paro de empleados administrativos de la entidad ejecutante.

.- El 10 de abril de 2013 se suscribió acta de reinicio del Convenio Interadministrativo 181 de 2012, toda vez que cesaron las causas que originaron

la suspensión y en tal sentido, la fecha de finalización culminaba el 21 de noviembre de 2013.

.- Posteriormente, el 19 de noviembre de 2013 se suscribió Prórroga y Aclaración No. 1, por medio de la cual los sujetos procesales acordaron ampliar por 24 días el término de ejecución, sin erogación adicional, aclararon y modificaron el valor total del Convenio a la cuantía de Mil Trescientos Seis Millones Setecientos Cincuenta Mil Novecientos Cincuenta Y Cinco Pesos (\$1.306.750.955.00) M/cte., por cuanto no se había tenido en cuenta, en la sumatoria de totales de la propuesta de la Universidad en el Proyecto 299, la suma de Doscientos Sesenta y Cuatro Mil Novecientos Pesos (\$264.900.00), en consecuencia, la cofinanciación de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA quedó en la cifra de Ciento Diecinueve Millones Seiscientos Sesenta y Cinco Mil Pesos (\$119.665.000.00) M/cte.

.- El 13 de diciembre de 2013 se suscribió Prórroga No. 2 por 75 días calendarios, a fin de ejecutar las actividades pendientes en el componente 306, conforme las justificaciones brindadas por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Luego, el 28 de febrero de 2014 se firmó la Prórroga No. 3 por 1 mes más, lapso para “finalizar, organizar y presentar los productos dentro del plazo del contrato”, por lo que la fecha de terminación del Convenio se amplió al 31 de marzo de 2014, sin que se hubiese pactado adición presupuestal alguna.

.- Finalizado el periodo de ejecución, y dentro de la oportunidad legal, el Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012 no fue liquidado por mutuo acuerdo ante las discrepancias que sobrevinieron frente al cumplimiento de las actividades por parte de la UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COLOMBIA, los aportes por ella destinados y de otro lado los saldos pendientes de pago a cargo del FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ.

.- No obstante, la ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ tampoco liquidó unilateralmente el Convenio No. 181 de 2012, por lo que, procede este Despacho a realizar la liquidación judicial del acuerdo de voluntades, con fundamento en lo probado frente al cumplimiento de las obligaciones pactadas y que se describen a continuación:

.- Los sujetos contractuales se comprometieron a aunar esfuerzos técnicos, físicos, administrativos y financieros para ejecutar los proyectos Nos. 220 – en el ítem de Clubes Juveniles, 299 – bajo el enfoque de programas integrales para

familias y 306 - fortalecer la red de actores voluntarios de convivencia comunitaria y de pacto de ética en el componente Justicia de Género e intervención de dos (2) zonas y/o puntos críticos en seguridad y convivencia de la Localidad de Engativá.

.- En el convenio suscrito se estipuló la cláusula segunda que relacionó las especificaciones técnicas a ser observadas en la ejecución, así:

“COMPONENTE 1.- PROYECTO 220 CLUBES JUVENILES: Tiene como objetivo promocionar el uso eficiente y productivo del tiempo libre e incluye las siguientes actividades **ACTIVIDAD 1:** A) identificación de beneficiarios y convocatoria, B) convocatoria y C) los productos Actividad 1. **ACTIVIDAD 2:** A) Inscripciones y B) los productos de la actividad dos **ACTIVIDAD 3:** A) Procesos de Formación y Capacitación, B) Talleres de formación - sensibilización (3 grupos de 20 personas 20 horas por grupo) y C) Talleres de desarrollo de capacidades (3 grupos de 20 personas 20 horas por grupo) **ACTIVIDAD 4:** Documento análisis cualitativo y cuantitativo que contenga los principales logros generados en los términos del estudio. **COMPONENTE 2.- PROYECTO 299.- PROGRAMAS INTEGRALES PARA FAMILIAS:** El cual está compuesto por los siguientes subcomponentes: A) Promocionar la cultura del buen trato el estímulo de aprender por medio de la palabra y el juego, B) Promoción, sensibilización y capacitación en deberes y derechos para fomentar la participación activa de niñas, niños, adolescentes, familias y/o cuidadores en atención integral a población expuesta en situación de vulneración de derechos; C) Programa para la reducción de la violencia intrafamiliar y sexual; D) Programa para generar entornos seguros a los niños, niñas y jóvenes **COMPONENTE 3: PROYECTO 306 - FORTALECER LA RED DE ACTORES VOLUNTARIOS DE CONVIVENCIA COMUNITARIA Y DE PACTO DE ÉTICA** componente “Justicia de Género” e “Intervención de dos (2) zonas y/o puntos críticos en seguridad convivencia de la Localidad” e incluye las siguientes fases y actividades ejecutar: 1) **FASE PREPARATORIA:** La cual incluye las siguientes actividades: a) **ACTIVIDAD 1:** Construcción del enfoque, priorización de los sitios de intervención, identificación de casos de continuidad por atender, elaboración de cronograma, atención y gestión de espacios b) **ACTIVIDAD 2:** Sistematización y análisis de información 2) **FASE DE DESARROLLO:** La cual incluye las siguientes actividades: a).- **ACTIVIDAD 1:** Difusión y socialización del programa. b).- **ACTIVIDAD 2:** Asesoría jurídica especializada y empoderamiento y representación de casos c).- **ACTIVIDAD 3:** Apoyo psicosocial a mujeres. Todos los anteriores deben ser ejecutados por la Universidad en los términos en que establece el estudio y lineamiento previo así como la propuesta presentada por la Universidad”.

.- Asimismo, en las cláusulas quinta y sexta del Convenio 181 de 2012 se estipularon obligaciones generales y específicas de la Universidad asociada, de las cuales se destacan:

“CLÁUSULA QUINTA: OBLIGACIONES GENERALES DE LAS PARTES: para el cumplimiento del objeto del convenio, las partes se comprometen a desarrollar las siguientes acciones conjuntas: 1).- suscribir el acta de inicio y de liquidación del convenio dentro de los términos de ley. 2).- Coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento del convenio. 3).- Participar en la gestión del convenio desde el área de su competencia y de acuerdo con las obligaciones establecidas. 4).- Evaluar durante el desarrollo del presente convenio las acciones tendientes al cumplimiento del objeto del mismo. 5).-



Las demás necesarias e inherentes para el desarrollo del convenio.

CLÁUSULA SEXTA- OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA: GENERALES: (...) **2)** Entregar al supervisor los documentos elaborados en cumplimiento de las obligaciones del convenio y archivos a su cargo, organizados, rotulados y almacenados, atendiendo los estándares y directrices de gestión documental, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades (artículo 15 de la ley 594 2000) así como los informes requeridos sobre las actividades realizadas durante la ejecución del mismo (...) **5)** Entregar para cada desembolso, la certificación suscrita por el representante de la entidad que acredite el cumplimiento del pago de aportes al sistema de seguridad social integral, parafiscales, ICBF, SENA y cajas de compensación familiar de los últimos seis (6) meses, de conformidad con el artículo 50 de la ley 789 2002 o aquella que lo modifique, adicione o complemente (...) **ESPECÍFICAS:** (...) **2)** Cumplir con la entrega oportuna en los tiempos estipulados por el supervisor el plan operativo/ trabajo, cronograma de actividades y hojas de vida de los profesionales y personal **3)** Cumplir con todos los requerimientos técnicos específicos, contenidos y descritos en el estudio previo, los lineamientos, la propuesta y demás documentos que integran el presente proceso. **4)** Presentar para revisión y aprobación por parte del interventor y/o supervisor por cada proyecto y componente del convenio un cronograma de ejecución físico detallado **5)** Ajustarse en su totalidad a las especificaciones técnicas y cumplir con la totalidad de las actividades contenidas en los proyectos, componentes estudios previos, lineamientos y la propuesta. **6)** Garantizar la calidad de los servicios y bienes presentes en el desarrollo de cada componente en curso de la ejecución del convenio. **7)** Constituir dentro del término estipulado las garantías requeridas por el Fondo de Desarrollo Local de Engativá para su aprobación. **8)** Cumplir con el objeto del presente convenio con autonomía y bajo su propia responsabilidad. Por lo tanto, no existe ni existirá ningún tipo de subordinación y vínculo laboral alguno de LA UNIVERSIDAD y su personal con el FONDO DE DESARROLLO LOCAL ENGATIVÁ **9)** Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales evitando dilaciones y entramamientos que puedan presentarse y, en general se obliga a cumplir con toda la normativa aplicable respecto de cada una de las actividades dispuestas en los proyectos. **10)** Cumplir con los aportes que por concepto de cofinanciación presentó en la propuesta **11)** Entregar los productos que genere el presente convenio en cumplimiento del objeto y prestar los servicios del objeto del convenio según las especificaciones establecidas en el estudios previos (sic) dentro del plazo pactado. Los elementos que llegaren a adquirirse con ocasión de la ejecución del convenio deberán ingresar al almacén del Fondo de Desarrollo Local de Engativá y seguir el respectivo procedimiento. **12)** Acatar las instrucciones y observaciones que efectúe la interventoría o supervisión del convenio durante el desarrollo del convenio. **13)** Presentar informes de avance de actividades por proyecto y respecto de cada componente a ejecutar, los cuales deben contener soportes físicos y digitales de las actividades realizadas en el respectivo período, así mismo registrar el avance en términos de ejecución financiera. También deberá presentar un informe final por proyecto. **14)** Emplear personal cuyos perfiles se ajusten a todos los requerimientos dispuestos en las especificaciones de cada proyecto y componente para el ejercicio de las actividades objeto del convenio. **15)** Presentar para la aprobación del supervisor del FDLE las piezas publicitarias previa expedición de las mismas. (...) **17)** la UNIVERSIDAD asumirá cualquier obligación que pudiera serle impuesta a EL FONDO por cualquier violación de la ley en la ejecución del convenio. **18)** Las demás que deriven de los estudios previos, lineamientos, la naturaleza del convenio y las especificaciones técnicas que a continuación se describen.”

En atención a que en el presente asunto la parte demandante ni la entidad demandada allegaron copia de los estudios previos, lineamientos, así como tampoco la propuesta, cronogramas de ejecución físicos detallados, plan

operativo/trabajo presentados por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA para la ejecución de los 3 proyectos en los componentes aludidos, el Despacho verificará únicamente la observancia de las especificaciones que fueron anteriormente transcritas para determinar el cumplimiento del objeto contractual.

.- Según oficio No. 20141020041501 de 21 de febrero de 2014, el personal de apoyo a la supervisión del contrato 181 de 2012 manifestó conocer que las actividades concernientes al cumplimiento del componente 306:

“se vienen adelantado con los Alumnos y profesores del Colegio Tomás Cipriano de Mosquera, en lo que se refiere al ‘Punto Crítico Jaboque’.

Quiero poner de presente, que al día de hoy tengo conocimiento que el producto ‘cartilla’, como elemento constitutivo de la campaña y que está siendo elaborada conjuntamente con los alumnos, no ha sido presentada a la supervisión para su aprobación en Comité Técnico y por tratarse de una pieza comunicativa debe ser sometida a aprobación de la Oficina de Prensa de la Alcaldía Local de Engativá, además que debe ser diagramada, corregida y aprobada, para luego pasar a impresión, darle entrada y salida al almacén de la Alcaldía Local y ser entregada en un Acto Público a la población beneficiada”.³¹

-. Mediante oficio No. 20141020182401 de 4 de agosto de 2014, el Alcalde Local de Engativá dio respuesta a la solicitud de tercer pago del Convenio 181 de 2012 realizada por el Director Ejecutivo del Centro de Extensión académica de la Universidad Nacional de Colombia, en los siguientes términos:

“Efectivamente en lo que se refiere a las actividades contempladas en el convenio 181/12 estas se realizaron, aunque no se cumplió cabalmente en todas ellas, caso que cabe resaltar el del Proyecto 306, en su componente ‘Intervención de dos (2) zonas y/o puntos críticos en seguridad y convivencia de la Localidad’ más exactamente en la actividad que se denomina: ‘Articulación con el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes’ que como quedó enunciado en la Propuesta Técnica.... ‘Con el objetivo de fortalecer la intervención en los puntos críticos seleccionados incluyendo la promoción del Plan Nacional de Vigilancia y Seguridad Comunitaria por cuadrante una vez finalizada la formación; los 80 participantes presentarán una propuesta estratégica de visualización y sensibilización de la problemática en cada una de las zonas o puntos críticos’. Donde los beneficiarios alumnos de los cursos 10° y 11° del Colegio Tomás Cipriano de Mosquera, manifestaron su inconformismo, con el producto final de esta campaña: ‘Agenda Educativa Previsión y Prevención del Consumo de SPA, pues esta no respondió al esfuerzo colectivo hecho por esta comunidad’.

Como quedó evidenciado con los apartes del convenio transcritos anteriormente; para que sean tramitados y desembolsados los recursos correspondientes al tercer pago esta debería haber venido acompañada del informe acumulado al 70% de la ejecución física (informe técnico) no sólo de la relación de las actividades adelantadas por el personal contratado, sino también, de la ejecución adelantada en lo que corresponde a impresos,

³¹ Folios 166 reverso y 167 C. principal 1.

publicaciones, alquiler de espacios, refrigerios, etc., que fueron causados por cada uno de los proyectos de acuerdo a la propuesta técnica-financiera, presentada por LA UNIVERSIDAD y aprobada por EL FONDO. Es menester también aclarar que la supervisión designada por EL FONDO, no dispone de ninguna información en lo referente a cómo fueron aplicados los aportes de LA UNIVERSIDAD. Si bien es cierto, estos estarían representados en especie, es necesario para nosotros contar con los soportes de los mismos, acorde también, a la Propuesta Técnica y Financiera presentada y aprobada por las partes.”³²

.- En oficio de 24 de octubre de 2014 elaborado por el Director del Proyecto de la UNAL y dirigido al Alcalde Local de Engativá, el ente universitario dejó plasmado que el 27 de agosto, 12 y 17 de diciembre de 2013, 27 y 28 de enero de 2014 fue puesto en conocimiento del supervisor del convenio 181 de 2012 las dificultades que habían tenido para el ingreso a almacén del FDLE, no obstante tener la aprobación de los profesionales de apoyo a la supervisión³³; sin que en el presente medio de control se haya aportado copia de tales comunicaciones ni probanzas que permitan deducir cuáles productos o elementos presentaron tales inconvenientes.

.- Según oficio No. 20151020053871 de 23 de febrero de 2015 el Alcalde local de Engativá le informó al Decano de la Facultad de Artes de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, que revisados los Estudios Previos realizados por el FDLE y la Propuesta Técnica y Financiera presentada por la ejecutante no se encontró en ningún rubro asignación presupuestal para la Compra de Equipos, sumado a ello al no haber ingresado al almacén de la entidad demandada durante la vigencia del contrato, se advierte que tales bienes no son propiedad del FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ sino del ente universitario.³⁴

.- Con oficio No. ENG-2013-OFC-386 de 5 de noviembre de 2013, el Director del Proyecto pactado, entregó al Alcalde Local de Engativá las órdenes de servicio contractuales que soportaban los gastos realizados en la ejecución del Convenio 181 de 2012, adjunto en un disco compacto.³⁵

.- Asimismo, según el oficio No. 2014-102-019591-2 de 10 de diciembre de 2014, por medio del cual el ente universitario solicitó la liquidación del convenio No. 181 de 2012, la demandante informó que hizo entrega de las Órdenes Contractuales (ODS), las ORPAS y las Órdenes de Compra correspondientes a la

³² Folio 226A C. 2 - Documento digital “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf” – ver folios 32 a 40.

³³ Folio 226A C. 2 - Documento digital “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf” – ver folios 44 a 52.

³⁴ Folio 226A C. 2 - Documento digital denominado “Anexo No. 2 Oficio 20151020053871.pdf”

³⁵ Folio 226A C. 2 - Documento digital denominado “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf – folio 19”



ejecución del 70% de las actividades así como los reportes QUIPU. Sin embargo, las ORPAS de la ejecución total del convenio no las pudo entregar porque no realizó todos los pagos debido a que la Alcaldía no canceló los terceros y cuartos desembolsos, pese a que se cumplió materialmente con el 100% de las actividades y productos.³⁶

.- Según el Informe Final elaborado por el Apoyo a la Supervisión del Convenio Interadministrativo No. 181/12, se tiene entre otras cosas que: i) desde el punto de vista técnico/ejecución física la Universidad cumplió al realizar las tareas y todas las actividades previstas, ii) tanto en el proyecto 299 como en el 306 tuvo que ser apoyada grandemente desde la Alcaldía, iii) se obtuvieron documentos diagnósticos de los componentes 306 y 299, iv) hubo dificultad en recopilación de informes técnicos y financieros, v) la campaña “RESPUTIN” y “MASCOTÍN” se realizó de manera exitosa aunque las piezas y materiales no pudieron ser ingresados al almacén del FDLE porque no se allegaron los soportes requeridos para adelantar esa gestión antes o después de efectuado el evento, vi) los proyectos 220 y 299 se encontraban en fase final de conclusión, vii) el subcomponente “Justicia de Género” del proyecto 306 estaba en etapa de cierre mientras que el de “Campaña Punto Crítico Jaboque” presentó retraso por lo que fue reevaluada la situación por el Comité Técnico, se decidió reiniciar el proceso de los talleres, se aprobó la propuesta de realizar una agenda educativa sobre prevención y previsión en el consumo de SPA con los alumnos del Colegio Tomás Cipriano de Mosquera, la cual cambió al momento de su impresión y a pesar de haber sido distribuida no fue validado como producto final, viii) la ejecutante reportó copia de las órdenes de servicios y finalizado el contrato allegó el QUIPU con certificación del tesorero de la Facultad³⁷, que fueron considerados por la oficina de la Alcaldía Local de Engativá como soporte financiero, ix) la Propuesta Técnica y Financiera presentada por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA y aprobada por el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ estaba desencajada en \$70.943.657.44, por un error en la sumatoria de la misma que no tuvo en cuenta esa cifra en el cálculo, x) el FONDO desembolsó dos pagos correspondientes al 60% de los recursos aprobados por valor de \$712.251.573.00 y retuvo la suma de \$474.834.382.00, por los otros del 40% restante.³⁸

³⁶ Folio 226A C. 2 - Documento digital “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf” – ver folios 60 a 63.

³⁷ Folio 202 C. principal 2

³⁸ Folios 194 reverso a 205 C. principales 1 y 2

.- En el informe final también se detalló respecto de cada componente que: i) en el proyecto 220 “*Clubes Juveniles*”, se presupuestó un monto total de \$55.585.000.00 la universidad demandante cumplió con todas las tareas pero gastó mucho más de lo que se comprometió en el CDP, por lo que esos sobre costos deben ser asumidos por la ejecutante, ii) en el componente 2 proyecto 299, se presupuestó un monto total de \$826.051.100.00, se sobrepasó la asignación de Asesores Temáticos por Componente que había sido fijada en \$45.000.000.00, no se ejecutó los rubros de médico psiquiatra y estudiantes de ciencias sociales apoyo a talleres logísticos, por valores de \$32.000.000.00 y \$36.000.000.00 respectivamente, así como tampoco se tiene por ejecutado el monto de \$98.985.880.00 correspondiente a materiales, piezas de comunicación, alquiler y dotación de espacios, equipos y fotocopias, al no ser soportados financieramente, iii) el componente 3 – Proyecto 306, se presupuestó un monto total de \$424.849.952.00, en subcomponente “*Justicia de Género*” presentó una falla técnica en la hoja de cálculo de la Propuesta aprobada, por lo que produjo un desencaje global de \$71.208.560.44 en el ítem de presupuesto del personal, dejó de ejecutar \$25.999.952.00 correspondiente a Talleres, materiales, impresos y publicaciones. En el subcomponente “*Puntos Críticos*”, el rubro de materiales, piezas de comunicación, alquiler y dotación de espacios, equipos y fotocopias por valor de \$59.035.100.00 no tiene soporte financiero de su ejecución ni tampoco fueron ingresados al almacén, de los cuales \$20.400.000.00 corresponde a las campañas de intervención en los dos puntos críticos escogidos que a su vez es integrada por \$10.200.000.00 concerniente a la agenda educativa previsión y prevención sobre el consumo de Spa que no cumplió con las expectativas.³⁹

.- Acorde con el proyecto de acta de liquidación bilateral elaborada por la ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ, en conjunto con las documentales allegadas, se pudo establecer que: (i) según órdenes de pago No. 799 y 1447 de 23 de julio y 10 de diciembre de 2013 el Fondo demandado giró el valor de \$712.251.574.00, (ii) existió certificación de que el coejecutor cumplió con los aportes de sus empleados al sistema general de seguridad social, pensiones y aportes parafiscales.⁴⁰

Así las cosas, el Despacho encuentra acreditado que la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA cumplió parcialmente las obligaciones pactadas en

³⁹ Folios 205 reverso a 217 C. principales 1 y 2

⁴⁰ Folio 226A C. 2 - Documento digital denominado “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf – folios 74 a 80”

el Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012 porque, en primer lugar, si se demostró que el ente universitario ejecutante adelantó proceso de contratación de personal para desarrollar las actividades generales y específicas acordadas en el contrato en comento durante la vigencia del mismo, tal como se desprende de las actas de suspensión fechadas el 21 de febrero y 12 de marzo de 2013, acta de reiniciación de actividades de 10 de abril de la misma anualidad, certificaciones de pago de aportes a Seguridad Social, pensiones y aportes parafiscales de la nómina consolidada para tal fin, órdenes de servicio, copia del QUIPU con certificación de tesorería de la demandante, por lo que se entiende que ese rubro se dispuso conforme a lo convenido.

Si bien es cierto, la entidad demandada fue insistente durante el proceso contractual y luego de culminada la vigencia del mismo de cuestionar si la universidad ejecutante había o no puesto a disposición los aportes económicos que por concepto de cofinanciación presentó en la propuesta, también lo es que, el monto de \$119.665.000.00 que concertó la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA eran entregados en especie, por lo que, es razonable para esta instancia judicial que tal cifra se materializara a medida que fueron dispuestos los recursos físicos, técnicos y administrativo, de personal, con ocasión de la puesta en marcha del objeto contractual convenido durante los 12 meses aproximadamente de ejecución, pues a ese rubro pactaron los sujetos asociados la destinación del aporte proveniente del ente demandante.

En segundo lugar, porque si bien es cierto en el proyecto de acta de liquidación bilateral elaborado por el FDLE se afirmó que la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA apenas cumplió el 40% de ejecución física y un 65.18% de ejecución financiero⁴¹, no es menos cierto que el informe final de apoyo a la supervisión se detalló que la parte demandante sí ejecutó “todas y cada una de las tareas encargadas con un mínimo” a las que se comprometió al suscribir el Convenio interadministrativo No. 181 de 2012, con lo que se corrobora que sí hubo ejecución técnica del contrato.⁴²

Al respecto, se advierte que el Despacho le otorga mayor valor probatorio al documento denominado “Convenio Interadministrativo 181/12 INFORME FINAL - Apoyo a la Supervisión” elaborado por Jovani Rubiano Díaz, por cuanto emana de un tercero que fue designado por el Alcalde Local de Engativá para ejercer la

⁴¹ Folio 226A C. 2 - Documento digital “Oficio CEA-384-2015 y anexos.pdf – folios 74 a 80”

⁴² Folio 195 reverso C. principal I

supervisión del mismo, es decir, el control y vigilancia de la ejecución y cumplimiento de las actividades del objeto acordado, conforme la cláusula contractual décima octava convenida por el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA⁴³, en consecuencia al tratarse de un tercero ajeno a los intereses de cada sujeto contractual así como de las resultas del proceso, sus afirmaciones gozan de imparcialidad. Aunado a ello, tal prueba fue aportada por la entidad demandada y no fue desconocida según lo previsto en el artículo 272 del C.G.P., por lo que, se presume su autenticidad y la veracidad de su contenido.

No obstante, de la ejecución aludida se exceptúan la actividad de brindar apoyo psicosocial a mujeres toda vez que no se contrató médico psiquiatra y estudiantes de ciencias sociales apoyo a talleres logísticos. Aunado a ello, a pesar de que se elaboraron documentos publicitarios, cartillas y agendas educativas, las mismas no cumplieron el procedimiento de ser ingresados al almacén del FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ antes de ser distribuidos ni tampoco fueron impresos conforme las instrucciones y observaciones efectuadas por la supervisión del contrato, tal como fue iterado por la entidad demandada y respecto de lo cual no logró acreditar la parte actora los esfuerzos y gestiones realizadas para cumplir con tales obligaciones estipuladas.

Sea del caso advertir que si bien la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA adquirió bienes y equipos para desarrollar cabalmente el objeto del Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012, también lo es que se estipuló en la cláusula sexta del mismo que *“los elementos que llegaren a adquirirse con ocasión de la ejecución del convenio deberán ingresar al almacén del Fondo De Desarrollo Local de Engativá y seguir el respectivo procedimiento.”*, por lo que, el ente ejecutante ha debido demostrar, por un lado, que la adquisición de los mismos fue concebida por ambos sujetos contractuales y, por el otro lado, que sí realizó la gestión requerida ante la dependencia de la entidad demandada y que por razones ajenas a su órbita ello fue imposible, empero, tales circunstancias no fueron acreditadas en el presente proceso judicial, por lo que, no podrá atribuir el costo de esos instrumentos al presupuesto de la ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ.

Por otra parte, se reconocerá también como cifra que hace parte del Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012 el monto del desencaje global que asciende a \$71.208.560.44, en el subcomponente *“Justicia de Género”*, por cuanto, como lo

⁴³ Folio 87A C. principal 1 – CD Anexos de la demanda, página 70.

indicó el personal de apoyo a la supervisión del contrato, la ausencia de contabilización de esta cantidad de dinero en la Propuesta Técnica y Financiera presentada por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA se debió a “una falla técnica en la hoja de cálculo de la Propuesta aprobada”, por lo que, se advierte que el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ tuvo la oportunidad de verificar los datos allí consignados pero por razones desconocidas, pasó por alto tal inconsistencia que afecta el equilibrio económico de lo pactado, en consecuencia, al tratarse el acuerdo de la unión de fuerzas entre dos entidades que ejercen función pública, de las que se presume la buena fe y lealtad en la asociación interdisciplinaria, se estima conveniente para no lesionar el patrimonio económico de una de las entidades de manera ostensible, que tal yerro sea soportado por ambos sujetos contractuales en porcentajes similares al aporte que concertaron para el componente No. 306.

En consonancia, se tendrá por ejecutado y agotados los recursos que fueron destinados a la ejecución física, técnica y administrativa del Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012 y que sí se ajustaron a los topes, las obligaciones generales y específicas y demás postulados convenidos entre las partes, por lo que, se excluirán los rubros que desatendieron lo pactado.

Ahora bien, se tiene acreditado que la entidad demandada realizó desembolsos parciales del aporte convenido, en suma que asciende a \$712.251.574.00, según órdenes de pago No. 799 y 1447 de 23 de julio y 10 de diciembre de 2013.

Aunque no se cuenta con el contenido integral de la Propuesta Técnica y Financiera presentada por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA y acogida por BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ para suscribir el Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012, el Despacho se apoyará en el informe final presentado por el apoyo a la supervisión del contrato, junto a su actualización, por detallar rubros que permiten liquidar el acuerdo de asociación interdisciplinario, en los siguientes términos:

Convenio No. 181 de 2012				
Proyecto	Componente	Subcomponente	Presupuesto Convenido	Presupuesto Ejecutado
220	Clubes Juveniles	Clubes Juveniles	\$ 55.585.000.00	\$ 55.585.000.00
299	Programa Integrales para Familias	Programa Familias	\$826.051.000.00 +	\$659.330.120.00 ⁴⁵

⁴⁵ En atención a que en este componente la universidad demandante no ejecutó los rubros de médico psiquiatra y estudiantes de ciencias sociales apoyo a talleres logísticos, por valores de \$32.000.000.00 y

			\$ 264.900.00 ⁴⁴	
306	Fortalecer la Red de Actores Voluntarios de Convivencia Comunitaria y de Pacto de Ética	Justicia de Género y Puntos críticos	\$424.849.852.00 + \$ 71.208.560.44 ⁴⁶	\$421.223.460.44 ⁴⁷
Total			\$1.377.959.312.00	\$1.136.138.580.44

Ahora bien, de acuerdo con los desembolsos pagados por el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ y los aportes cumplidos por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA se tiene:

Convenio No. 181 de 2012					
Proyecto	Presupuesto Ejecutado	Aporte pactado FDLE	Aporte pactado y cumplido UNAL	Desembolsos cumplidos FDLE	Desembolso pendiente FDLE
220	\$ 55.585.000.00	\$49.585.000.00	\$6.000.000.00	\$ 29.751.000.00	\$ 19.834.000.00
299	\$659.330.120.00	\$737.501.000.00	\$88.815.000.00	\$442.500.600.00	\$128.014.520.00
306	\$421.223.460.44	\$399.999.952.00 + \$ 67.078.464.00 ⁴⁸	\$24.850.000.00 + \$ 4.130.096.44	\$239.999.974.00	\$152.243.390.44
Total	\$1.136.138.580.44	\$1.377.959.312.00	\$123.795.096.44	\$712.251.574.00	\$300.091.910.44

En ese orden de ideas, la liquidación judicial del referido convenio interadministrativo queda en los términos planteados, por lo que se condenará a la demandada, a pagar a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA la suma de TRESCIENTOS MILLONES NOVENTA Y UN MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$300.091.910.44), debidamente indexada, ya que esa fue la cifra que ha debido recibir a partir del 1° de octubre de 2016, por concepto de aportes pendiente de sufragar BOGOTÁ D.C. – ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ – FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ respecto de las actividades ejecutadas por la entidad demandante, entre el 4 y el 20 de febrero de 2013, así mismo desde el 10 de abril de 2013 al 31 de marzo de 2014. Para ello, la actualización de la cantidad ya mencionada

\$36.000.000.00 respectivamente, así como tampoco se tiene por ejecutado el monto de \$98.985.880.00 correspondiente a materiales, piezas de comunicación, alquiler y dotación de espacios, equipos y fotocopias, al no ser soportados financieramente.

⁴⁴ Conforme a la aclaración efectuada en el acta de prórroga No. 1 del Convenio 181 de 2012

⁴⁶ Correspondiente al monto del desengaje global que asciende a \$71.208.560.44, en el subcomponente “Justicia de Género”, causado por una falla técnica en la hoja de cálculo de la propuesta presentada por la UNAL y aprobada por el FDLE.

⁴⁷ Toda vez que se dejó de ejecutar \$25.999.952.00 correspondiente a talleres, materiales, impresos y publicaciones. En el subcomponente “Puntos Críticos”, el rubro de materiales, piezas de comunicación, alquiler y dotación de espacios, equipos y fotocopias por valor de \$59.035.100.00 no tiene soporte financiero de su ejecución ni tampoco fueron ingresados al almacén, de los cuales \$20.400.000.00 corresponde a las campañas de intervención en los dos puntos críticos escogidos que a su vez es integrada por \$10.200.000.00 concerniente a la agenda educativa previsión y prevención sobre el consumo de Spa que no cumplió con las expectativas.

⁴⁸ Suma que resulta de descontarle a \$71.208.560.44, la cifra de \$4.130.096.44, correspondiente al 5.8% como porcentaje ponderado de lo que acordó la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA asumir como aporte en el componente No. 306 para el ítem de personal.

se hará acudiendo a la fórmula de matemática financiera comúnmente empleada por el Consejo de Estado para estos casos. Veamos:

$$V_p = V_h \times \text{índice final} / \text{índice inicial}$$

En donde V_p corresponde al valor presente, v_h es el valor histórico, el índice inicial corresponde al IPC de la fecha en la que se debieron reconocer los valores debidos, esto es, la fecha estimada para la liquidación del contrato y el índice final, que es el IPC vigente a la fecha de la presente providencia.

$$VP = VH \times \text{IPC abril 2020} / \text{IPC octubre 2016}$$

$$VP = \$300.091.910.44 \times 105.70 / 92,62$$

$$\mathbf{VP = \$342.471.550.00}$$

En cuanto al reconocimiento de intereses de mora, el Despacho negará los mismos al estimar que la parte demandante no acreditó que haya cumplido con el requisito *sine qua non* previsto en el parágrafo de la cláusula 4 del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 181 de 2012⁴⁹, esto es, que haya elaborado correctamente factura y ésta haya sido presentada a la entidad demandada en compañía del informe de actividades con el registro de avance físico-financiero, sus correspondientes soportes y productos esperados para el periodo, debidamente revisado y avalado por el supervisor y firmado por la universidad, certificados de cumplimiento expedido por el supervisor del contrato del pago de aportes al sistema de seguridad social integral y parafiscales de los últimos 6 meses suscrito por el representante legal o el revisor fiscal, por lo que, no se generó derecho al pago de intereses de ninguna naturaleza.

5.- Costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que “*la sentencia dispondrá sobre la condena en costas*”. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la entidad demandada, pues optó porque este asunto fuera dirimido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo a pesar de haber contado con la potestad administrativa de liquidar unilateralmente el Convenio No. 181 de 2012.

⁴⁹ Documento digital denominado “Contrato 181 Engativa uni Nacional.pdf” allegado con los anexos de la demanda.

Por tanto, con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”, expedido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, condenará a la parte vencida, al pago del cuatro por ciento (4%) del valor arrojado por la liquidación judicial del contrato, es decir la suma de TRECE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$13.698.862.00) M/Cte.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO: DECRETAR la liquidación judicial del Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012 firmado entre **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ** y la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**.

SEGUNDO: ORDENAR a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ**, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, pague a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** la cantidad de TRESCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y UN MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$342.471.550.00) M/Cte., como saldo final de la liquidación judicial del Convenio Interadministrativo No. 181 de 2012.

TERCERO: Dar cumplimiento a la presente decisión de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y 195 del CPACA., en lo que respecta a la tasa de interés aplicable.

CUARTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Condenar en costas a **BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ - FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVÁ**. Por tanto, se fija como agencias en derecho la cantidad de TRECE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$13.698.862.00) M/Cte.

SEXTO: Por Secretaría liquídense los gastos procesales causados, devuélvase el monto de remanentes a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente, dejando las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

mlbb