TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
CARRERA 20 Nº 8-90 PISO 2, INTERIOR 2
TELEFAX 6356688

Yopal, Casanare, diez (10) de marzo de dos mil quince (2015)

Referencia:	**Radicación No. 85-001-2333-001-2014-00010-00**
Acción:	**CONTRACTUAL**
Demandante:	**DEPARTAMENTO DE CASANARE**
Demandado:	**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA PRODUCTIVIDAD C.D & P.**
Asunto:	Convenio de cooperación para implementación de mecanismos de control social, veedurías ciudadanas y comunidades Indígenas en los 19 municipios de Casanare y 10 resguardos indígenas. Ejecución parcial del convenio. Falta de liquidación y liquidación judicial.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

I. OBJETO

Surtidas las primeras etapas contempladas en el artículo 179 del CPACA y desarrolladas en debida forma las audiencias inicial y de pruebas previstas en los artículos 180 y 181 ibídem, procede el Tribunal en Sala de Decisión a proferir sentencia dentro del medio de control de la referencia

II.- ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el 29 de enero de 2014, repartida el 4 de febrero siguiente y admitida el 6 de febrero de la misma anualidad (fl. 137 c.1)

La notificación del auto admisorio se efectuó así:

NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN
Departamento de Casanare	7 de febrero de 2014 (fl.138 c.1)
Agente del Ministerio Público	7 de febrero de 2014 (fl.138 c.1)
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	24 de febrero de 2014 (fl. 140 c.1)
Demandado	24 de febrero de 2014 (fl. 140 c.1)

Integrado en debida forma el contradictorio la Corporación para el Desarrollo y la Productividad C.D & P., contestó la demanda oportunamente a través de apoderado debidamente constituido. Por auto del 18 de junio de 2014, entre otras determinaciones se citó a las partes a la audiencia prevista en el artículo 180 del CPACA (fl. 597 c.3).

La audiencia se llevó a cabo el 13 de agosto de 2014, en la cual i) se saneó el proceso, ii) se analizó la excepción previa de caducidad, pero se defirió su decisión a la sentencia, pues para ese momento no habían elementos de juicio para

pronunciarse al respecto; el apoderado de la demandada interpuso recurso de apelación contra esta decisión, el cual fue negado por improcedente; por lo que interpuso reposición y en subsidio queja, se resolvió la reposición en el sentido de mantener la decisión y se ordenó compulsar copias ante el Honorable Consejo de Estado para que se surtiera el trámite de la queja. A la fecha del fallo aún se encuentra pendiente su resolución, además iii) se declaró fracasada la conciliación y iv) y se decretaron pruebas y se fijó fecha para su práctica en audiencia (fls. 600 a 607 c.3).

La audiencia de pruebas se desarrolló en dos partes, en la primera se recepcionaron los testimonios decretados y el interrogatorio de parte vertido por el representante legal de la entidad demandada (fls. 662 a 665 c.3) y en la segunda la contradicción al dictamen pericial.

Además, al finalizar la etapa de pruebas, se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al agente del Ministerio Público para que conceptuara si a bien lo tenía (fls. 789 a 790 c.4).

Hicieron uso de ese derecho las partes y el Ministerio Público guardó silencio.

III POSICIÓN DE LOS INTERVINIENTES

A.- PARTE ACTORA (fls. 11 a 21 c.1)

1.- En la demanda se solicitaron como **pretensiones** las siguientes:

1.1.- Declarar la nulidad absoluta de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010 que hacen parte del Convenio de Cooperación número 0098 del 26 de noviembre de la misma anualidad, por medio de los cuales se modificó el objeto del convenio de cooperación en comento.

1.2.- Declarar la nulidad absoluta del acta de inicio del convenio de cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010, suscrita por el entonces Secretario General de la Gobernación de Casanare y la contratista Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P.

1.3.- Declarar la nulidad absoluta de las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011, respectivamente, por medio de las cuales el Secretario General de la Gobernación de Casanare reconoció a la empresa contratista la suma de $578.080.384.

1.4.- Como consecuencia de lo anterior que se declare el incumplimiento del convenio de cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010; que se liquide judicialmente teniendo en cuenta únicamente el 10% del ítem de resguardos. Además que se reconozca que la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P no tiene derecho al pago del 50% restante del valor del convenio, es decir, al equivalente de setecientos cincuenta millones de pesos ($750.000.000.oo).

2.- Las anteriores peticiones se sustentaron básicamente en los **hechos** que se indican a continuación:

> i. El 26 de noviembre de 2010 se suscribió entre el departamento de Casanare y la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P el Convenio de Cooperación número 0098, cuyo objeto era: *"Aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento*

y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad y pública especial (sic) (Comunidades Indígenas), beneficiando a 19 municipios y 10 resguardos indígenas como estrategia para contribuir a mejorar la gestión púbica a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el Departamento de Casanare", por un valor de $1.603.672.555.oo y con un plazo de ejecución de cinco (5) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio. Como supervisor del convenio fue designado el Jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión de la gobernación de Casanare.

ii. El 10 de enero (sic) de 2010 se suscribió el acta de inicio del convenio entre el doctor Franklin Hernando Pardo Rincón - en calidad de supervisor - y la representante legal de la parte demandada, la cual se encuentra debidamente sellada por la oficina jurídica para el trámite del anticipo correspondiente al 50% del valor del convenio ($750.000.000), siendo ésta la única acta que reconoce el departamento de Casanare. Al día siguiente, el supervisor del convenio solicitó a la Jefe de la Oficina Jurídica el desembolso del mencionado anticipo.

iii. Indicó el apoderado de la entidad demandante que con posterioridad el director de contratación en ejercicio de delegación expresa, celebró junto con la parte demandada el Otrosí número 01 del 13 de diciembre de 2010 con el fin de modificar la cláusula décimo tercera del convenio, en el sentido de pactar que la supervisión sería ejercida por el secretario general de la gobernación de Casanare, y no por el jefe de la oficina de control interno de gestión como se había estipulado inicialmente.

Ese mismo día (13 de diciembre de 2010) el secretario general de la gobernación, doctor Jairo Bossuet Pérez Barrera, actuando en calidad de gobernador encargado, suscribió el Otrosí número 2 en el cual se introdujo una interpretación que no se encontraba en los estudios previos, en el sentido de que debía entenderse la palabra *"resguardo"* como *"resguardos o pueblos indígenas"*, quedando el objeto del convenio así: *"Aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad y pública especial (Comunidades Indígenas), beneficiando a 19 municipios y 10 resguardos o pueblos indígenas como estrategia para contribuir a mejorar la gestión púbica a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el Departamento de Casanare (sic)".*

Sin embargo, al verificar el Decreto número 309 de 2010 el doctor Pérez Barrera fue encargado como gobernador de Casanare únicamente el día 14 de diciembre de 2010, de tal suerte, que dicho funcionario no tenía facultades para suscribir el mencionado Otrosí número. 2.

Luego el cooperante anexó un documento gemelo del Otrosí Número 2 suscrito pero ya con fecha 14 de diciembre de 2010.

iv.- Para la suscripción del Otrosí número 2 no se tuvo en cuenta que conforme lo dispuesto en el decreto número 0181 del 15 de septiembre de 2010 la competencia para contratar se encontraba delegada en el director de contratación.

v. Posteriormente el contratista aportó otra "ACTA DE INICIO" de fecha 10 de diciembre de 2010, pero esta vez suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera, sin ni siquiera percatarse que no coincidían las fechas en las que el funcionario era supervisor

vi. Mediante comunicaciones de fechas 16 de junio y 8 de julio de 2011, el director ejecutivo de la cooperante solicitó al departamento de Casanare el pago del cuarenta por ciento (40%) del valor correspondiente a los aportes de la gobernación; el 3 de agosto siguiente el doctor Fabio Pinilla Castellanos en calidad de secretario general de la gobernación y supervisor del convenio, dio contestación a la solicitud elevada por el contratista, haciendo una serie de observaciones que dan cuenta del incumplimiento en las actividades contratadas.

vii. La entidad cooperante apareció con un acta de liquidación parcial de fecha 1 de mayo de 2010, y que no reposaba en la carpeta original del convenio, en la cual el funcionario Jairo Bossuet Pérez Barrera reconoció el 40% del valor del convenio equivalente a $578.080.384.oo, acta que carece de validez puesto que no tiene sello de jurídica, además, no entiende por qué los días 16 de junio y 8 de julio de 2011 la entidad cooperante reclamó el pago de 40%, cuando ya tenía en su poder la mencionada acta la cual le reconoció ese supuesto derecho, y que dicho documento fue suscrito el día 1 de mayo, el cual no es un día hábil por celebrarse mundialmente el día del trabajo.

viii. Así mismo la entidad demandada allegó un escrito de fecha 1 de mayo de 2011, sin el recibido oficial de la gobernación de Casanare, acompañado de una firma ilegible y con un recibido de ese mismo día, por medio del cual solicitó el pago parcial del 40% del contrato, siendo imposible físicamente que el mismo día se haya expedido acta aprobando lo solicitado por el contratista.

ix. Se realizó una nueva acta el día 2 de mayo de 2011 en la que se reconoció igualmente el 40% del valor del contrato, y con la cual la cooperante inició un proceso ejecutivo ante el Juzgado Primero Administrativo de Yopal radicado con el No. 85001 3333 001 2013 00184 00, resultando incomprensible por qué hasta mediados de 2013 la demandada inició dicha acción solicitando el pago de una obligación que ya se le había reconocido.

x. La Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P expidió la factura número 006 del 2 de mayo de 2011; no obstante la Resolución número 440000021638 proferida por la DIAN y por medio de la cual autorizó a la cooperante a facturar, fue expedida el día 16 de mayo de 2011 constituyéndose así una grave irregularidad.

xi. El contratista con la modificación del objeto del convenio pretende no ejecutar las actividades contratadas en los 10 resguardos sino en uno 1 solamente, y de esta forma apropiarse de un monto considerable el cual estaba planificado para beneficiar a los 9 resguardos en comento. Por lo anterior y dado que el convenio número 0098 de 2010 no se ejecutó en los términos pactados, debe liquidarse cancelando solo el 10% del ítem de resguardos. La Gobernación de Casanare proyectó un acta de liquidación final en la que resultó un saldo a favor del cooperante equivalente a la suma de $15.568.028.oo.

3.- Del estudio de la demanda se deduce que las causales invocadas para solicitar la nulidad, básicamente son dos:

- **La falta de competencia del doctor Jairo Bossuet Pérez Barrera,** habida cuenta que para la suscripción de los actos contractuales relacionados con suscripción de los actos que dan inicio al procedimiento contractual, del de adjudicación, de los modificatorios al principal, de la terminación, modificación o interpretación bilateral o unilateral, de la aplicación de multas, cláusula penal, pecuniaria y caducidad, liquidación unilateral de contratos y actas de reconocimiento de mayores valores y ajustes, así como de los recursos que deban resolverse en el trámite contractual había sido delegado el director de contratación, a través del Decreto 0181 de 2010.

  El secretario general era tan solo el supervisor del contrato según el otrosí número 1, pero ello no lo facultaba para suscribir modificaciones y menos al objeto del contrato para favorecer claramente al contratista que con esto iba a obtener mayores ganancias ya que se evitaba la revisión de las actividades contratadas en 9 resguardos.

  En ese mismo orden de ideas, el hecho de estar encargado de la gobernación durante el día 14 de diciembre de 2010, tampoco lo autorizaba para suscribir el Otrosí número 2, como quiera que fue la voluntad del mismo gobernador delegar esta facultad en el director de contratación.

- **La modificación del objeto contractual no obedece a ningún estudio previo sino al claro interés del contratista para favorecerse económicamente** ya que desde el estudio previo se dejó consignado claramente que se trataba de realizar las actividades contratadas en 10 resguardos, no en 10 pueblos indígenas como lo pretende imponer el contratista para realizar en un solo resguardo, interpretación sesgada a favor de una de las partes ya que se perseguía con este contrato beneficiar a la mayor población aborigen posible que habita en 10 resguardos a lo largo y ancho del departamento.

  Algo similar ocurrió con el acta de liquidación parcial del 1 de mayo de 2011, en la cual le reconocen el 40% del valor del contrato con el objeto modificado en forma irregular por las razones ya anotadas, pero al percatarse que se trataba de un día no hábil procedieron a cambiar la fecha suscribiendo otra acta igual el 2 de mayo de 2011, con la cual posteriormente iniciaron un proceso ejecutivo en contra del departamento de Casanare. Lo sorprendente es que el 16 de junio y 8 de julio de 2011, el señor Alexánder Duarte Castro, en calidad de director ejecutivo de CD&P, había solicitado al departamento de Casanare la cancelación del 40% del valor correspondiente a los aportes del departamento, lo cual resulta un contrasentido puesto que si se tenía un acta fechada el 1 o 2 de mayo de 2011, que les reconocía esa supuesta obligación, para qué vuelven a solicitarla nuevamente. Tampoco se puede comprender cómo si tenían esa acta desde el 1 o 2 de mayo de 2011, solo hasta mediados de 2013 iniciaron la demanda ejecutiva.

  Igualmente resulta sorprendente con un escrito en 11 folios fechado el 1 de mayo de 2011, sin el recibido oficial de la gobernación de Casanare sino de una firma ilegible de ese mismo día, solicitan el pago del acta parcial del 40% del valor del contrato, el cual si fuera legítimo es físicamente imposible que el mismo día se le haya expedido el acta aprobado lo solicitado por el contratista. Con esta acta obtenida de esta forma se pretende apropiar recursos por $578.080.384 en forma irregular.

4.- En los alegatos de conclusión reiteró los argumentos expuestos en la demanda y precisó que (fls. 800 a 803 c.4):

a.- Con el acervo probatorio recaudado quedó demostrado que la demandada incumplió el objeto contractual, ya que a través de una serie de irregularidades prohijadas por algunos funcionarios de la época, trató de modificar el objeto del convenio para obtener un mayor provecho económico.

b.- En atención al objeto contractual, el convenio debió ser tramitado por la Secretaría de Gobierno Departamental a cuyo cargo está la función de implementar los mecanismos de participación y lo relacionado con comunidades indígenas, y no por la Secretaría General a la que le competen menesteres relacionados con el funcionamiento de la entidad.

c.- Dichas irregularidades fueron corroboradas en las declaraciones de los testigos, quienes con conocimiento de causa indicaron al Despacho la forma en la que la demandada actuó para que le cancelaran los recursos que no ejecutó.

En lo que se refiere al testimonio del señor Jairo Bossuet Pérez Barrera dijo que no merece ninguna credibilidad porque está cargado de contradicciones y posiciones jurídicas absurdas, ni siquiera pudo justificar la suscripción de un acta de inicio cuando aún no había sido designado como supervisor, y de dos actas parciales con el mismo contenido los días 1 y 2 de mayo de 2011.

d.- Disiente del dictamen pericial obrante en el expediente toda vez que el perito se salió por la tangente, y calculó la suma no ejecutada en la población de los resguardos indígenas, lo cual no obedece a lo estipulado en el convenio, por cuanto las actividades debieron desarrollarse en los 10 resguardos indígenas del departamento y no en uno solo.

e.- Lo pretendido por la parte demandada con el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de resolver excepciones de fondo es terminar este proceso, para continuar con un proceso ejecutivo basado en un acta plagada de irregularidades. Además, dicho recurso no prosperaría porque la caducidad empieza a contarse desde el momento en que vence el plazo o cuando se suscribe el acta de liquidación de común acuerdo.

B.- PARTE DEMANDADA.

1.- Se pronunció en escrito obrante en folios 147 a 156 c.1 oponiéndose a las pretensiones de la demanda, con sustento en síntesis, en los siguientes argumentos:

a. El objeto del convenio fue aclarado mediante Otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010, en el sentido de que los beneficiarios del convenio serían 19 municipios y 10 resguardos o pueblos indígenas, teniendo en cuenta las condiciones técnicas, económicas, financieras y operativas del convenio.

b. El doctor Pérez Barrera fue encargado de la gobernación de Casanare el 14 de diciembre pero designado desde el día anterior (13 de diciembre), lo que significa que el error no fue del cooperante sino de la administración que la corrigió (sic).

c. El cooperante anexó el Otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010 puesto que el mismo reposa en la entidad; además, el Gobernador es titular de la

contratación y puede reasumir temporal o definitivamente esta función cuando ella está delegada. El documento del 10 de diciembre de 2010 fue suscrito por el secretario general como ordenador del gasto y no como supervisor. El cooperante desde el día 2 de mayo de 2011 solicitó el pago del saldo restante del convenio, sustentado en acta parcial suscrita por el accionante en esa misma fecha.

d. Señala que existe acta parcial en la que se prueba el cumplimiento de las actividades del convenio; que la administración dilató el pago de lo adeudado y que por ello debió incoarse la acción judicial respecto de la obligación expresa, clara y exigible. La factura de cobro inicial con el número 006 del 2 de mayo de 2011 fue reemplazada por la factura de venta número 007 del 18 de julio de 2012, ya que la dirección técnica de contabilidad mediante memorando 440-6101 número 542 del 16 de julio de 2012, devolvió la cuenta solicitando cambio de factura para incluir la amortización del valor del anticipo. La DIAN habilitó el facturero desde número 004 al 050 mediante Resolución número 440000021638 del 16 de mayo de 2011.

e. El estudio previo número 1792 del 12 de noviembre de 2010 está integrado por tres documentos, en los cuales se expresan las especificaciones técnicas del objeto o producto a contratar, el soporte económico, y en ellos se menciona que los beneficiarios del convenio serán 19 municipios, 10 resguardos o 10 pueblos indígenas.

f. Existe el Otrosí del 14 de diciembre de 2010 aclaratorio de la minuta contractual del convenio 0098 de 2010, que dilucida el objeto del mismo y sus beneficiarios, es decir, 10 pueblos indígenas. Que la supervisión del convenio da fe del cumplimiento de objeto, actividades y producto a desarrollar, y que suscribió acta de buen manejo del anticipo y un acta parcial de seguimiento el día 2 de mayo de 2011, donde consta una obligación expresa, clara y exigible a favor del cooperante.

g. El día 29 de mayo de 2013, la Dirección de la Oficina Asesora Jurídica emitió concepto a través del memorando No. 120 40-607, en el cual se hizo una descripción de la historia legal del convenio y de la existencia de una obligación que rinde (sic) mérito ejecutivo por parte del departamento al cooperante, por lo que solicitó a la Secretaría de Hacienda y la gobernador del departamento proseguir con el pago adeudado al convenio.

h. El día 17 de junio de 2013 el doctor Jerson Jair Castellanos Soto, en calidad de gobernador de Casanare, expidió la Resolución número 0341 de 2013, en la cual se ordenó el pago al cooperante. Así mismo en respuesta a los derechos de petición radicados con los números. 17454 y 17850, el día 30 de mayo de 2013 el doctor Jerson Jair Castellanos Soto en su calidad de gobernador encargado (sic) suscribió el memorando número 100-071, por medio del cual ordenó a la Secretaría de Hacienda proseguir con el pago del aporte del convenio al cooperante que asciende a $578.080.555. Igualmente mencionó el apoderado de la demandada que el doctor Nelson Ricardo Mariño Velandia actuando como gobernador de Casanare, suscribió el memorando número 100 0165 del 21 de febrero de 2013 con radicado interno número 00165 del 25 de febrero de 2013, mediante el cual se respondieron dos derechos de petición radicados los días 14 y 20 de septiembre de 2010, y en el que se ordenó a la Secretaría de Hacienda pagar al cooperante la suma adeudada al convenio de cooperación por valor de $578.080.555.

i. El día 5 de septiembre de 2012 los funcionarios Juan Carlos Ossa Quiñónez (secretario general encargado) y José Freddy Castañeda a través de oficio número 200126 radicado 13331, enviaron por correo un documento denominado "proyecto de acta de liquidación del convenio", el cual nunca se suscribió por cuanto el cooperante de forma inmediata presentó las objeciones respectivas mediante derecho de petición de fecha 14 de septiembre de 2012 radicación número 17454, argumentando que ese proyecto no tuvo en cuenta las actas parciales, acta de seguimiento, otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010, estudio previo y demás documentos, y reiterando la solicitud de pago.

j. A pesar de existir tres actos administrativos que ordenan el pago del acta parcial del 2 de mayo de 2011 y un concepto de la oficina jurídica, no ha sido posible obtener dicho pago debido a las múltiples trabas, dilataciones y omisiones por parte de los funcionarios de la gobernación de Casanare quienes nunca avanzaron solicitando aclaraciones, y quienes ante un posible incumplimiento del convenio tenían las facultades para declarar la caducidad del mismo, terminarlo unilateralmente, imponer multas, etc.

2.- Propuso las siguientes excepciones:

a.- *Indebida acumulación de pretensiones*: Conforme lo establece el artículo 165 del CPACA, es requisito sine qua non que las pretensiones no se excluyan entre sí salvo que se propongan como principales y subsidiarias, por ello las pretensiones séptima y octava se excluyen entre sí con las otras seis pretensiones, sin que se propusieran las primeras como principales y las segundas como subsidiarias, estableciéndose una indebida acumulación de pretensiones.

b.- Caducidad: Las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011 se tornaron definitivas en razón al vencimiento de la condición resolutoria allí establecida, de tal suerte que el plazo para incoar la acción escogida iniciaría el 2 de julio de 2011 y caducaría el 1 de julio de 2013, fecha a la cual se le sumaría el lapso de la conciliación que suspendió términos por 2 meses y 8 días, extendiendo el término para demandar hasta el 29 de septiembre de 2013; como la demanda fue interpuesta el 29 de enero de 2014 esta se encuentra caducada, y por ende, debe rechazarse conforme lo establece el numeral 1ª del artículo 169 del CPACA.

Si en gracia de discusión se tomara como fecha para computar la caducidad el día 7 de julio de 2011, también habría lugar a la configuración de esta, porque el plazo de dos años vencería el día 6 de julio de 2013, sumado a los 2 meses y 8 días de suspensión por conciliación más los 4 meses señalados en el numeral romano v) literal j) numeral 2º del artículo 164 del CPACA, la oportunidad para demandar vencería el día 14 de enero de 2014.

Si se partiera del 7 de julio de 2011, los dos años de caducidad vencerían el 6 de julio de 2013 sin poder computarse el tiempo de suspensión por conciliación prejudicial.

3.- En los **alegatos** de conclusión (fls. 804 a 910 c.4) reiteró de forma extensa los argumentos esgrimidos en el escrito de contestación de la demanda, realizó un estudio detallado del cumplimiento de todas y cada una de las actividades contenidas en el convenio de cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010, y solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda por considerarlas improcedentes.

Finalmente en esta misma oportunidad procesal propuso la excepción denominada "*excepción de contrato no cumplido*", la cual argumentó señalando que el departamento de Casanare no puede alegar el incumplimiento del convenio número 0098 de 2010 por parte de la entidad cooperante, cuando este no ha cumplido sus propias obligaciones.

C.- El **Ministerio Público** no emitió concepto.

IV. CONSIDERACIONES

1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE NULIDADES, PRESUPUESTOS PROCESALES Y REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Revisada la actuación surtida hasta el momento en cumplimiento del control de legalidad establecido en los artículos 3, 11 y 180 de la Ley 1437 de 2011 y 132 del C.G del P., no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Por el contrario se encuentra cumplido el procedimiento previsto en los artículos 162, siguientes y concordantes del CPACA, es decir, se cumplió el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Carta Política.

De otra parte, están cumplidos los presupuestos procesales (competencia[1], capacidad para ser parte, capacidad para comparecer al proceso y demanda en forma). Por lo tanto, la decisión será de mérito.

Está cumplido el requisito de procedibilidad.

2. DE LAS EXCEPCIONES

2.1.- CADUCIDAD

2.1.1.- Nuestro ordenamiento jurídico no define qué es caducidad, simplemente se refiere a ella en varias de sus disposiciones (artículo 136 del C.C.A., artículo 21 de la Ley 43/93, 164 del CPACA, entre otras) estableciendo que hay caducidad cuando la acción no se ha interpuesto dentro del término señalado en la ley para el efecto.

2.1.2.- La Corte Suprema de Justicia, al referirse a esta institución señaló que la caducidad está ligada con el concepto de plazo extintivo en sus especies perentorio e improrrogable; el que vencido la produce sin necesidad de actividad alguna ni del juez ni de la parte contraria. De ahí que pueda afirmarse que hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley para su ejercicio. El fin de la caducidad es pre-establecer el tiempo en el cual el derecho puede ser útilmente ejercitado, motivo por el cual se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún la imposibilidad del hecho.[2]

---

[1] Artículo 152 numeral 5, pues se trata del medio de control contractual cuya cuantía al momento de presentación de la demanda es superior a 500SMLMV. Artículo 156 numeral 4, si se tienen en cuenta que el lugar donde se celebró el convenio fue en el municipio de Yopal departamento de Casanare.

[2] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia de 8 de noviembre de 1999, Expediente 6185 M.P. Jorge Santos Ballesteros.

2.1.3.- El máximo organismo de la jurisdicción contencioso administrativo, por su parte ha dicho:

> *"La caducidad, como es bien sabido, es un fenómeno procesal eminentemente objetivo, mediante el cual, sin consideración a otras circunstancias, con el solo transcurso del tiempo establecido en la ley para ello sin que se haya intentado la acción judicial, se pierde la oportunidad de hacerlo; con dichos términos preclusivos, que no se interrumpen -salvo la suspensión en caso del trámite de conciliación extrajudicial- ni pueden ser renunciados, se busca poner un límite al derecho de los administrados de discutir la legalidad de las actuaciones de la Administración o de reclamar su responsabilidad patrimonial, brindando de esta manera la certeza necesaria a sus decisiones y a su situación ante determinado evento litigioso".*[3]

2.1.4.- La Corte Constitucional[4] hizo un estudio bastante profundo sobre la caducidad en materia contractual, como pasa a verse:

> ***"4. La caducidad***
>
> *Como señala el Ministerio Público, uno de los aspectos fundamentales de la acción contractual es el relacionado con la caducidad, entendida como una institución jurídica que pone límites en el tiempo al ejercicio de una acción "(...) independientemente de consideraciones que no sean el sólo transcurso del tiempo. Su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley la que al señalar el término y el momento de su iniciación indica el término final invariable o dies fatalis"[3].*
>
> *El legislador, habilitado para regular las acciones en defensa de la integridad del orden jurídico (art. 89 C.P.), en el caso sub examine, la acción contractual, estableció en el artículo 44, numeral 10, literal e) de la Ley 446 de 1998 el término de caducidad de dicha acción, al consagrar que podrá ser alegada dentro de los dos años siguientes al perfeccionamiento del contrato, o si su vigencia es superior, el término de caducidad será el de la vigencia del mismo, sin exceder en todo caso de cinco años.*
>
> *En relación con la institución de la caducidad, esta Corporación ha expresado:*
>
> *"El fenómeno jurídico de la caducidad es la consecuencia de la expiración del término perentorio fijado en la ley para el ejercicio de ciertas acciones, cuando por un acto, hecho, omisión u operación administrativa por parte de una autoridad pública, se lesiona un derecho particular.*
>
> *(...)*
>
> *"Siempre se ha expresado que la caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos.*
>
> *"De esta manera, no sería dable alegar la carencia de medios de defensa en relación con el acceso a la administración de justicia si el interesado tuvo la oportunidad de iniciar un proceso dentro de los plazos preestablecidos, de los cuales por su propia incuria no hizo uso para el efecto de ejercer la acción correspondiente y en consecuencia obtener la reparación directa, frente a la*

---

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 17 de febrero de 2005, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, radicación número: 44001-23-31-000-2003-00914-01(26905), Actor: José Jacobo Polo Villalobos, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa Nacional Ejercito Nacional.
[4] Corte Constitucional. Sentencia C- 709 de 2001.

responsabilidad patrimonial y como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente del Estado.

"La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (art. 136 del C.C.A.), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado"[4].

El impugnador considera que por tratarse de nulidades absolutas en contratos celebrados por el Estado, el cual debe ceñirse al imperio de la legalidad, no se ajusta a la Constitución que se establezca un término de caducidad para el ejercicio del derecho de acción con la pretensión de que tales nulidades se declaren judicialmente, pues la defensa del orden jurídico no puede someterse a términos fatales, que luego de transcurridos le impedirían al propio Estado la defensa del ordenamiento jurídico.

Es evidente que para la realización de los cometidos estatales, se actúa directamente a través del ejercicio de las funciones públicas por la Administración, o mediante la celebración de contratos celebrados por ésta, todos los cuales son, de suyo, de interés público y, en consecuencia, han de someterse rigurosamente a la legalidad.

Al respecto ha de decirse por la Corte que, ciertamente la remisión que el artículo 44 de la Ley 80 de 1993 hace a las causales de nulidad establecidas en el derecho común, adicionadas por las cinco expresamente contenidas en el los numerales de esa norma legal, en definitiva incorpora al Estatuto de la Contratación Administrativa, que es de Derecho Público, las circunstancias constitutivas de nulidad conforme al Código Civil. Ello significa, entonces, que por esa vía se hacen aplicables las normas de que tratan los artículos 1502, 1519, 1523, 1525, 1740, 1741 y 1746 del Código Civil, el penúltimo de ellos con la redacción que le imprimió el artículo 2° de la Ley 50 de 1936. Es decir que, conforme a ello el régimen propio de las nulidades contractuales cuando éstas son absolutas, es riguroso y severo. Por ello, cuando las nulidades provengan de objeto o causa ilícita, no pueden ser saneadas por las partes a tenor de lo dispuesto por el artículo 2° de la Ley 50 de 1936.

Con todo, es claro que el legislador al regular lo atinente a la contratación administrativa, así como decidió remitir a las normas del derecho común en materia de nulidades con las adiciones señaladas en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, también podría haber establecido normas distintas y, precisamente en desarrollo de la potestad de configuración legislativa, en el artículo 13 de dicha ley, en forma expresa señaló que la normatividad aplicable a los contratos estatales será la contenida en "las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley".

Pues bien, en punto a la caducidad de la acción contractual para impetrar la declaración judicial de una nulidad absoluta respecto de contratos estatales, el artículo 44, numeral 10, literal e, de la Ley 446 de 1998, que modificó el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, de manera expresa estableció un término de caducidad para el efecto. Eso no significa, en manera alguna que el Estado abandone el principio de legalidad sino que, en aras de su propio interés,

que es el interés público, señala un momento a partir del cual en beneficio de la seguridad jurídica clausura la posibilidad de la tramitación de un proceso para deducir judicialmente la pretensión aludida.

Lo que ocurre en este caso es que frente a dos valores caros al Estado constitucional y democrático de Derecho, el legislador los concilia mediante el establecimiento de un término preclusivo para que dentro de él se ejerza la acción pertinente en defensa del principio de legalidad.

Por otra parte, como lo dispone el numeral 10, literal e) del artículo 44 de la Ley 446 de 1998, se encuentran legitimados para impetrar que se declare la nulidad absoluta del contrato no sólo las partes contratantes, sino también el Ministerio Público al que corresponde constitucionalmente la defensa de los intereses de la sociedad, así como vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, y la defensa de los intereses colectivos. De esta suerte, es claro para la Corte que en relación con los contratos estatales tiene la Procuraduría General de la Nación, amplias atribuciones para impetrar cuando fuere necesario su declaración de nulidad absoluta por las causas señaladas por la ley, a las que corresponde una inmensa responsabilidad en el ejercicio oportuno y eficiente de tales atribuciones, so pena de que se incurra en las sanciones civiles, fiscales, penales y disciplinarias previstas por la Constitución y la ley en caso de omisión, retardo o deficiencia que ocasionen perjuicio o detrimento patrimonial del Estado en cualquiera de sus niveles.

Así mismo, ha de recordarse por la Corte que conforme al artículo 40 de la Constitución, los ciudadanos tienen derecho a participar en el control del poder político, lo que quiere decir que si se encuentra por uno de ellos que un contrato estatal adolece de nulidad absoluta, bien puede en ejercicio del derecho de petición solicitarle a la Procuraduría General de la Nación, como cabeza del Ministerio Público que inicie no sólo la investigación de carácter administrativo correspondiente, sino, además, que ejercite ante la jurisdicción contenciosa administrativa la acción de nulidad respectiva, cuando a ello haya lugar.

Del mismo modo, podrían los ciudadanos acudir al ejercicio de las acciones populares consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política, para la protección del patrimonio público y la moral administrativa, en los términos señalados por la ley.

Así las cosas, si por la norma demandada se establece un término de caducidad, para demandar la nulidad absoluta de un contrato estatal, no podría concluirse que queda desprotegido el interés público, sino que debe haber celeridad en la defensa de la legalidad.

Con todo, en virtud de que el contrato inicialmente celebrado puede ser objeto de adiciones o modificaciones posteriores convenidas por las partes, en esa hipótesis resultaría inaceptable que si se incurre en una nulidad absoluta en esa adición o modificación, pudiera luego aducirse para impedir el nacimiento del proceso en el que se impetre su declaración, que ya transcurrió el término de caducidad contado a partir del perfeccionamiento del contrato primigenio. Semejante conclusión desprotegería los intereses de la sociedad y del Estado en la transparencia de la gestión administrativa y de la observancia rigurosa del principio de legalidad. Por esa razón, la constitucionalidad de la norma objeto de la acusación habrá de condicionarse en el sentido de que si se produce modificación o adición del contrato por las partes, la caducidad se contará, en cuanto a ellas, a partir de la fecha de las mismas".

2.1.5.- Descendiendo al caso concreto tenemos que la entidad accionada propuso la excepción de caducidad. En la audiencia inicial se estudió el tema pero realmente no había elementos de juicio para resolverla, motivo por el cual se defirió la decisión

para la sentencia, porque para este estado procesal ya tenían que haberse practicado las pruebas que permitieran dilucidar el asunto.

Nos encontramos ya en el estadio del fallo y practicada la totalidad de pruebas decretadas, en lo que concierne a la excepción que se estudia, tenemos:

i. El 26 de noviembre de 2010 se suscribió el Convenio de Cooperación número 0098 del entre departamento de Casanare, a través, del director de contratación - Rodrigo Flechas Ramírez - , quien fue delegado expresamente para el efecto mediante Decreto 0181 de 2010 emitido por el gobernador de Casanare, y la representante legal de la entidad cooperante, Milena Rincón Díaz, con el visto bueno de la Dirección de Contratación (fls. 30 a 40 c.1).

ii. El término del convenio fue de 5 meses contados a partir del acta de iniciación.

iii. El convenio se inició el 10 de diciembre de 2010, según aparece en acta suscrita por el jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión de la gobernación de Casanare, quien fue delegado en la cláusula décima tercera (fls. 90 a 91 c.1).

iv. El 7 de abril de 2011, el representante legal de la entidad cooperante solicitó la suspensión del convenio desde el 2 de mayo hasta el 1 de julio de 2011 (fl. 92 c.5); y según consta en acta del 2 de mayo de 2011, que reposa en folios 112 a 114 c.1, 553 a 555 c.2 y 717 a 719 c.4, suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de supervisor del contrato y el representante legal de la cooperante, con visto bueno de Jairo Bossuet Pérez Barrera en su condición de secretario general -, se suspendió el convenio desde el 2 de mayo al 1 de julio de 2011.

v. Con oficio del 20 de junio de 2011, CD&P solicitó ampliación de la suspensión por 52 días calendario desde el 1 de julio al 22 de agosto de 2011 debido a la declaratoria de crisis humanitaria del resguardo Caño Mochuelo y las labores propias del calendario ecológico (fl.725 a 726 c.4); sin embargo, no hay documento que permita inferir que esta suspensión fue aceptada por el departamento de Casanare.

vi. La última acta de recibo de actividades aparece suscrita el 2 de mayo de 2011. En ella se indica que:

> *"Por causas de suspensión quedan pendiente 7 días del periodo 150 días del convenio con un valor por ejecutar de $171.919.616 dinero correspondiente al aporte del departamento al convenio para los 7 días en el periodo de reinicio del convenio 0098 de 26 de noviembre de 2010.*
>
> *Nota: En caso de no reiniciar el convenio por causa de fuerza mayor relacionada con la situación con los pueblos indígenas se respetará el acta de concertación indígena y mediante esta acta de liquidación parcial será tomada como liquidación final del convenio en mención"* Sic para todo el texto.

Sin embargo, debe indicarse que a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, no es posible aceptar actas parciales que en virtud de una nota

o condición se conviertan en actas definitivas de liquidación de un convenio.

En consecuencia, la conclusión es que en el presente caso no hubo acta de liquidación final del convenio.

vii. El departamento de Casanare presentó solicitud de conciliación previa ante la Procuraduría el 8 de noviembre de 2013, la audiencia para el efecto se celebró el 15 de enero de 2014, declarándose fracasada la conciliación, y la constancia se emitió el mismo día (fls. 134 a 135 c.1).

viii. La demanda se presentó el 29 de enero de 2014 (fl. 136 c.1).

Así las cosas, de lo expuesto hasta aquí resulta:

a. El término del convenio fue de 5 meses contados a partir de su iniciación, es decir, desde 10 de diciembre de 2010. Por lo tanto iba hasta el 10 de mayo de 2011.

b. El mismo tuvo una suspensión de 60 días, desde el 2 de mayo de 2011 hasta el 1 de julio de 2011. En consecuencia, el término del convenio finalizó el 10 de julio de 2011.

c. Desde el 10 de julio de 2011 las partes podían liquidar bilateralmente el convenio hasta el 10 de noviembre de 2011.

d. La entidad accionante estaba habilitada para liquidarlo unilateralmente hasta el 10 de enero de 2012. Y no lo hizo.

e. El 8 de noviembre de 2013, el departamento de Casanare presentó ante la Procuraduría solicitud de conciliación; la audiencia se llevó a cabo el 15 de enero de 2014, declarándola fracasada y el mismo día de expidió la certificación. Por ende hubo suspensión de la caducidad durante 68 días calendario.

f. Si ello fue así, el término de dos años para presentar la demanda vencía el 18 de marzo de 2014 y la demanda se presentó el 29 de enero de ese año.

g. La entidad accionada indica en la contestación de la demanda que en el convenio se pactó un término de 4 meses para su liquidación y que por ende los dos meses adicionales para la liquidación unilateral no son aplicables al caso porque prima el acuerdo de las partes.

   Sobre este asunto es pertinente señalar lo siguiente:

   i.- No estamos en presencia de un contrato privado, en donde por regla general prima la voluntad de las partes plasmada en el acuerdo, sino ante un contrato estatal que tiene reglas específicas y que no pueden ser modificadas por la voluntad de las partes, salvo que se celebren con entidades internacionales públicas o privadas y que por su especialidad, no se sujetan a las leyes colombianas.

   ii.- El documento suscrito entre el departamento de Casanare y la entidad accionada se regula enteramente por las leyes colombianas y más

específicamente por el estatuto contractual contenido en la Ley 80 de 1993 y las normas que lo han modificado o adicionado. Así se deduce del objeto contractual, de las obligaciones y las cláusulas exorbitantes pactadas y de la motivación misma para su celebración, pues se refieren a la necesidad, conveniencia y oportunidad regulada por el artículo 3º del Decreto 2478 de 2008, que es un decreto reglamentario de la Ley 80 de 1993.

iii.- El Estatuto de Contratación Estatal 1993 en sus artículos 60 y subsiguientes regula lo relacionado con la liquidación de los contratos y claramente establece que las partes tienen 4 meses para la liquidación bilateral y vencido este la entidad cuenta con 2 meses adicionales para la liquidación unilateral.

Por lo tanto, al contrario de lo que afirma la parte demandada, el término de caducidad es de 30 meses (2 años según el artículo 164 del CPACA, más 4 meses para liquidar bilateralmente el contrato, más 2 meses para liquidarlo unilateralmente cuando aquella liquidación no se ha producido).

En consecuencia, no prospera la excepción de caducidad invocada por CD&P.

2.2.- DE LA INDEBIDA ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES

Teniendo en cuenta que esta es la otra excepción propuesta por la parte demandada pasamos a continuación a estudiarla y decidirla en los siguientes términos:

2.2.1.- CD&P, con fundamento en el artículo 165 del CPACA dijo que es requisito sine qua non que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; de igual manera afirmó que las pretensiones séptima y octava se excluyen entre sí con las otras seis, sin que se hubieran propuesto las primeras como principales y las segundas como subsidiarias, por lo cual hay una indebida acumulación de pretensiones.

2.2.2.- Del análisis de la demanda se establece que se solicitaron las siguientes pretensiones:

a.- Declarar la nulidad absoluta de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010 que hacen parte del Convenio de Cooperación número 0098 del 26 de noviembre de la misma anualidad, por medio de los cuales se modificó el objeto del convenio de cooperación en comento (pretensiones una y dos)

b.- Declarar la nulidad absoluta del acta de inicio del convenio de cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010, suscrita por el entonces Secretario General de la Gobernación de Casanare y la contratista Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P (pretensión número 3)

c.- Declarar la nulidad absoluta de las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011, respectivamente, por medio de las cuales el Secretario General de la Gobernación de Casanare reconoció a la empresa contratista la suma de $578.080.384 (pretensiones cuarta y quinta)

d.- Como consecuencia de lo anterior que se declare el incumplimiento del convenio de cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010 (pretensión sexta)

e.- Que se liquide judicialmente teniendo en cuenta únicamente el 10% del ítem de resguardos. Además que se reconozca que la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P no tiene derecho al pago del 50% restante del valor del convenio, es decir, al equivalente de setecientos cincuenta millones de pesos ($750.000.000.oo) (pretensiones séptima y octava).

2.2.3.- El artículo 165 del CPACA permite acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación, siempre que sean conexas, que el juez sea competente para conocer de todas ellas, que ellas no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias, que no haya operado la caducidad y que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

2.2.4.- En el presente evento, todas las pretensiones son conexas subjetiva y objetivamente, pues se dan entre las mismas partes y versan sobre hechos que se soportan en el mismo acervo probatorio.

Igualmente, deben ventilarse por el procedimiento ordinario establecido en la Ley 1437 de 2011 y la competencia para conocer de todas ellas es de esta Corporación.

2.2.5.- Tanto en la audiencia inicial como en este fallo se señaló ya que era improcedente perseguir la nulidad del acta de inicio por no constituir un acto administrativo, sino la simple constatación de un hecho: el inicio del convenio.

Por lo tanto, la excepción que estamos estudiando debe analizarse en el siguiente sentido: ¿Las pretensiones séptima y la octava debían proponerse como subsidiarias de las 5 primeras pretensiones?

La respuesta es negativa, si se tiene en cuenta que las pretensiones séptima y octava son simplemente consecuenciales de aquellas y no principales.

Por ende, esta excepción tampoco prospera.

3.- PROBLEMAS JURÍDICOS

Quedaron plasmados desde la fijación del litigio hecha en la audiencia inicial y son los siguientes:

- Establecer si hay lugar a la declaratoria de nulidad de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010 y de las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011.
- Resolver si hay lugar o no liquidar judicialmente el convenio, cancelando únicamente el 10% del ítem de resguardos ya que no se ejecutaron las actividades en los otros 9 resguardos.
- Que se declare que el contratista CD&P no tiene derecho al otro 50% del valor del contrato, esto es a la suma de $750.000.000, correspondiente a los recursos no ejecutados.

Para resolverlos se hace necesario considerar las situaciones fácticas y jurídicas que se indican a continuación:

3.1.- RELACIÓN Y SÍNTESIS DE LAS PRUEBAS

Al proceso se aportaron en forma regular y oportuna las siguientes pruebas relevantes:

3.1.1- DOCUMENTALES:

3.1.1.1- Relacionadas con los estudios previos:

- Copia auténtica del estudio previo número 1792 con fecha de presentación del 12 de noviembre de 2010 del que se desataca (fls. 43 a 83 y 166 a 206 c.1).

  i.- Actividades del proyecto: acompañamiento, asistencia y fortalecimiento de veedurías en el departamento de Casanare para el control de la gestión pública.

  ii.- Producto del objeto a contratar: 19 municipios y 10 resguardos indígenas fortalecidos para la implementación, acompañamiento y asistencia de mecanismos de control social y seguimiento a la gestión y políticas públicas en el departamento de Casanare.

  iii.- Población beneficiada con el objeto o producto a contratar: 325.902 habitantes.

  iv.- Objeto a contratar: aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad civil y pública especial (comunidades indígenas) beneficiando a diecinueve (19) municipios y diez resguardos indígenas como estrategia para contribuir a mejorar la gestión pública a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el departamento de Casanare.

  v.- Plazo: 5 meses.

  vi.- Presupuesto oficial: $1500.000.000 aporta el departamento de Casanare y $103.672.555 el cooperante.

  vii: Responsables del estudio previo: Henry Ricardo Velandia (lo elaboró), Franklin Pardo (lo revisó) y Jairo Bossuet Pérez Barrera (lo revisó).

- Copia de la nota aclaratoria al estudio previo de fecha 12 de noviembre de 2010, suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en la que consignó:

  "Se aclara que el cumplimiento del objeto descrito en el anexo que hace parte del estudio previo 1792 del 12 de noviembre de 2010: El estudio beneficiará a 10 Parcialidades o 10 Pueblos o 10 Resguardos Indígenas conforme a las condiciones técnicas y financieras planteadas Matriz de actividades, especificaciones técnicas, soporte económico (presupuesto) y cronograma (...)" Sic para todo el texto. (fl. 207 a 208 c.1).

- Anexos del estudio previo (fl. 209 y 644 a 647 c.3).

3.1.1.2.- Referentes a la capacidad de la entidad cooperante:

- Certificado de existencia y representación legal de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad (fls. 22 a 29 y 159 a 165 c.1).

3.1.1.3.- Relacionados con la suscripción del convenio:

- Copia auténtica del Convenio de Cooperación número 0098 del 26 de noviembre de 2010 suscrito por el director de contratación de la gobernación de Casanare, Rodrigo Flechas Ramírez y la representante legal de la entidad cooperante, Milena Rincón Díaz, con el visto bueno de la Dirección de Contratación, del que se destaca (fls. 30 a 40 c.1):

> **i.-OBJETO:** *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE.*
>
> **ii.- VALOR:** $1.603.672.555 de los cuales el departamento aportaría $1.500.000.000 (respaldados con el certificado de disponibilidad presupuestal número 102880 del 11 de noviembre de 2010) y el cooperante $103.672.555 representados en el pago por concepto de desplazamientos para 16 profesionales y 1 tecnólogo a 19 municipios de Casanare; aporte de 1 asesor especialista en proyectos categoría 1; alquiler de dos impresoras láser, de 9 video beam, de 18 computadores; arrendamiento de 2 oficinas; elaborar, procesar, editar, reproducir e implementar documentos para brindar ayudas y herramientas metodológicas para mantener un canal de información y comunicación permanente con las diferentes instancias de dirección, gestión y control de la administración pública del departamento y la acción participante, mapas y procesos sociales, folletos informativos, visual – sonoro, ejemplos verbales, guías de procesos de la gestión pública, estructura informativa de la contratación pública y reproducir material formativo acorde con las costumbres de la sociedad civil, los usos y costumbres indígenas.
>
> **iii.- PLAZO:** 5 meses contados a partir del acta de iniciación, previa aprobación de garantías y pago de estampillas.
>
> **iv.- SUPERVISIÓN:** será ejercida por el jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión de la gobernación de Casanare o por quien este servidor designe por escrito
>
> **v.- LIQUIDACIÓN:** dentro de los 4 meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución, previa presentación de los informes finales de actividades y de ejecución presupuestal presentados por el cooperante,

los cuales deberán contar con el visto bueno del encargado del control y vigilancia del convenio.

3.1.1.4.- OTROSÍ:

- Copia del Otrosí número 1 del Convenio 0098 del 26 de noviembre de 2010 (fl. 84 c.1), suscrito por Rodrigo Flechas Ramírez – director de contratación y el representante legal de la CD&P, a través del cual se modificó la cláusula décimo primera del convenio de cooperación en cita, es decir, se acordó que la supervisión sería ejercida por el secretario general de la gobernación de Casanare.

- Copia auténtica del Otrosí No. 2 del 13 de diciembre de 2010, suscrito por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de gobernador de Casanare encargado y la representante legal de la cooperante (fls. 41 a 42 c.1) mediante el cual, entre otras, determinaciones, se aclaró el objeto del contrato, en los siguientes términos: *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS* ***O PUEBLOS INDÍGENAS*** *COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE,* la justificación para realizar el otrosí en síntesis fue que por error mecanográfico en el objeto se omitió incluir la frase *"o pueblos indígenas"* y únicamente se dijo que beneficiaría a 19 municipios y 10 resguardos indígenas, situación que hizo necesaria la firma del otrosí para incluir esa frase, además, porque así se estableció en las especificaciones técnicas y complementarias, soporte económico y cronograma de actividades contenidas en el anexo del estudio previo número 1792 del 12 de noviembre de 2010, en el acta de concertación de obligatorio cumplimiento con la autoridad tradicional o gobernador de los 10 pueblos indígenas y lo establecido en el acta de autorización certificada por el secretario de la contratista.

- Copia auténtica del Otrosí No. 2 del 13 de diciembre de 2010, suscrito por Rodrigo Flechas Ramírez en calidad de director de contratación y Milena Rincón Díaz, representante legal de la empresa cooperante, con el visto bueno de la Dirección de Contratación a través del cual se modificó el objeto contractual y otras cláusulas del convenio así (fls. 85 a 86 c.1):

  i.-OBJETO: *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS O PUEBLOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE.*

ii.- CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL CONVENIO: La supervisión del convenio será ejercida por el Secretario General de la gobernación de Casanare

La justificación del cambio fue la misma que se consignó en el otrosí que se relacionó en precedencia y que tiene la misma fecha.

- Copia auténtica del Otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010 suscrito por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de gobernador de Casanare encargado y la representante legal de la cooperante que tiene el mismo contenido que el de fecha 13 de diciembre de 2010 suscrito por las mismas personas y que se relacionó en la viñeta inmediatamente anterior (fls. 88 a 89 c.1).

3.1.1.5.- Relativos a la iniciación del convenio:

- Copia auténtica del acta de iniciación del 10 de diciembre de 2010 suscrita por el jefe de la oficina de control interno de gestión, en calidad de supervisor, Franklin Hernando Pardo Rincón y la representante legal de la cooperante (fls. 90 a 91 y 215 a 216 c.1).

- Copia de las actas de iniciación del 10 de diciembre de 2010 suscritas por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de secretario general de la gobernación de Casanare y la representante legal del cooperante (fls. 92 a 97, 217 a 220, 221 a 249, 250 a 255, 256 a 267 c.1)

3.1.1.6.- Que tienen que ver con la suspensión del convenio:

- Oficio de fecha 7 de abril de 2011, a través del cual el representante legal de la entidad cooperante solicitó la suspensión del convenio desde el 2 de mayo hasta el 1 de julio de 2011 (fl. 92 c.5)

- Copia auténtica del acta de suspensión del convenio número 0098 de 2010, del 2 de mayo de 2011, suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de supervisor del contrato y el representante legal de la cooperante, con visto bueno de Jairo Bossuet Pérez Barrera en su condición de secretario general - Tiempo de suspensión: del 2 de mayo al 1 de julio de 2011. (fls. 112 a 114 c.1, 553 a 555 c.2 y 717 a 719 c.4).

- Oficio del 20 de junio de 2011, mediante el cual CD&P solicita ampliación de la suspensión por 52 días calendario desde el 1 de julio al 22 de agosto de 2011 debido a la declaratoria de crisis humanitaria del resguardo Caño Mochuelo y las labores propias del calendario ecológico (fl.725 a 726 c.4).

3.1.1.7.- Relacionados con la ejecución de las actividades del convenio:

- Copia auténtica del acta de recibo parcial del convenio número 0098 de 2010 del 1 de mayo de 2011 suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de Secretario General y de supervisor, y el representante legal del cooperante, en la que se expresó la supervisión certificó el cumplimiento y satisfacción del producto y actividades del convenio y que se adeudaba al cooperante $578.080.384 (fls. 98 a 105 c.1).

- Copia del acta liquidación parcial del Convenio número 0098 de 2010 suscrita el 1 de mayo de 2011 por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de secretario general y supervisor del convenio, y el representante legal del cooperante, en la que se manifestó que el departamento de Casanare le adeuda al cooperante $578.080.384 (fls. 388 a 391 y 392 a 471y 472 a 479 c.2) y otros ejemplares con idéntico contenido pero de fecha 2 de mayo de 2011 (fls. 491 a 498 y 499 a 552 c.2).

- Copia auténtica del acta de recibo parcial del convenio número 0098 de 2010 del 2 de mayo de 2011, firmada por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de secretario general y de supervisor, y el representante Legal del cooperante, en la que igualmente se expresó que se le debía al cooperante $578.080.384 (fls. 106 a 108 c.1).

- Acta recibo parcial del convenio de cooperación de fecha 2 de mayo de 2011, de la cual se extrae lo siguiente (fls. 559 a 573 c.3):

  "Por causas de suspensión quedan pendiente 7 días del periodo 150 días del convenio con un valor por ejecutar de $171.919.616 dinero correspondiente al aporte del departamento al convenio para los 7 días en el periodo de reinicio del convenio 0098 de 26 de noviembre de 2010.

  Nota: En caso de no reiniciar el convenio por causa de fuerza mayor relacionada con la situación con los pueblos indígenas se respetará el acta de concertación indígena y mediante esta acta de liquidación parcial será tomada como liquidación final del convenio en mención" Sic para todo el texto.

3.1.1.8.- Relativas a encargos, delegaciones y desempeño de cargos como servidores públicos:

- Copia auténtica del Decreto número 0309 del 13 de diciembre de 2010, proferido por el gobernador de Casanare, por medio del cual, entre otras cosas, se encargó de la gobernación de Casanare al doctor JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA por el día 14 de diciembre de 2010 (f. 109 c.1).

- Copia auténtica del Decreto número 0181 del 15 de septiembre de 2010 , por medio del cual se delegan en el director de contratación las funciones de: suscripción de los actos que dan inicio al procedimiento contractual, del de adjudicación, de los modificatorios al principal, de la terminación, modificación o interpretación bilateral o unilateral, de la aplicación de multas, cláusula penal, pecuniaria y caducidad, liquidación unilateral de contratos y actas de reconocimiento de mayores valores y ajustes, así como de los recursos que deban resolverse en el trámite contractual (fls. 110 a 111 c.1).

- Constancia expedida por la directora de talento humano de la gobernación de Casanare en la que manifiesta que el señor Jairo Bossuet Pérez Barrera, laboró en el cargo de secretario general del 2 al 11 de mayo de 2011 (fl. 574 c.3).

- Decreto número 0777 del 18 de abril de 2013 por medio del cual el ministro del interior encarga de la gobernación de Casanare a Jerson Jair Castellanos Soto (fls.585 a 587 c.3).

3.1.1.9.- Facturas de venta y cuentas de cobro presentadas por CD&P:

- Facturas de venta números 006 y 007 del 2 de mayo de 2011 y 18 de julio de 2012, respectivamente, expedida por la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P, la primera por valor de $578.080.384(fl. 115 c.1 y 558 c.3) y la segunda por $ 1.328.080.384 (fl. 558 del c.3).

- Cuenta de cobro presentada por el representante legal de la empresa cooperante a la gobernación de Casanare, de fecha 2 de mayo de 2011 (fls. 666 a 668 c.3).

3.1.1.10.- Relacionadas con la supervisión del convenio:

- Copia del acta de supervisión de convenio del 13 de diciembre de 2010 suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de secretario general y supervisor, y el Representante Legal del cooperante, en el que se dejó como observación que la población beneficiada con el convenio sería la de los 10 pueblos indígenas ubicados en el Resguardo Caño Mochuelo (fls. 304 a 311 c.2).

- Copia del acta de supervisión del convenio, de fecha 2 de febrero de 2011 suscrito por Jairo Bossuet Pérez Barrera como Secretario General - Supervisor y el Representante Legal del cooperante (fls. 284 a 303 c.2), del que se destaca:

> *"Aclaración aprobatoria visto bueno a satisfacción del supervisor: se da cumplimiento total al objeto en el componente de población indígena por medio de la inclusión como beneficiarios a los diez (10) Pueblos Indígenas SÁLIBA, MAJIBEN, MASIWARE, YAMALERO, YARURO, TSIRIPU, AMORÚA, WIPIWI, CUIBA, WAMONAE, SIKUANI pertenecientes al Resguardo Indígena de Caño Mochuelo, las cuales certifican cumplimiento por medio del Gobernador Indígena de este territorio ancentral, acatando con la consulta previa, dicha población decidió participar como los beneficiarios del Convenio, soportado en Acta de Concertación de 10 de Diciembre de 2010. Por lo cual el objeto, actividades y producto del convenio cumple integralmente con las condiciones técnicas y financieras planteadas en la Matriz de actividades , especificaciones técnicas, soporte económico (presupuesto) y cronograma (Anexo 1 de 1, Plancha 1 a 3 Estudio Previo No. 1792 fecha 12 de noviembre de 2010 Convenio de Cooperación. (Este anexo técnico define como beneficiarios a 10 pueblos o diez parcialidades o 10 resguardos, en este caso la atención se focalizó con visto bueno a satisfacción para atender la población de 10 Pueblos Indígenas del Territorio de Caño Mochuelo). En unión de esfuerzos la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA PRODUCTIVIDAD – C D &P-, como entidad Cooperante del convenio, aportará en especie equivalente a CIENTO TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($103.672.555), representados en el siguiente Plan de Inversión:*
>
> *La supervisión consolidó el total de la información, productos del convenio del mes de diciembre, enero y febrero certificadas con el respectivo visto bueno a satisfacción conforme a las condiciones técnicas y financieras plasmadas en la Matriz de actividades, especificaciones técnicas, soporte económico (presupuesto) y cronograma (Anexo 1 de 1, Plancha 1 a 3 Estudio Previo No. 1792 fecha 12 de Noviembre de 2010 Convenio de*

Cooperación. La Supervisión tiene claro que según el marco lógico de intervención los productos se verifican por medio de un acta parcial de avance y la final de terminación para la liquidación del convenio, puesto que el total de actividades se encuentran concatenadas y sus productos se encuentran con visto bueno a satisfacción por parte de la supervisión. En consecuencia la supervisión constató con visto bueno la entrega real y efectiva de los productos con fecha 1 de marzo de 2011.

Se deja constancia que el supervisor revisó y aprobó Acta de seguimiento e informe (Meses de Diciembre, Enero, Febrero, Marzo) de manejo de anticipo presentados y sustentados en acta). Se supervisó y se verificó en esa acta el buen manejo del anticipo presentados por el Cooperante del Convenio, y correspondiente a los meses de (Diciembre, Enero, Febrero, Marzo del año 2011). Además se constata cumplimiento de aporte en especie por parte del Cooperante del Convenio (...)" Sic para todo el texto.

- Copia del acta de supervisión, de fecha 2 de marzo de 2011 suscrito por Jairo Bossuet Pérez Barrera como secretario general y supervisor del convenio y el representante legal del cooperante, que contiene idéntica observación que la consignada en el acta precedente (fls. 312 a 346 c.2)

- Copia del acta de supervisión de convenio del 2 de abril de 2011 suscrita por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de secretario general y supervisor, y el representante legal del cooperante (fls. 359 a 387 c.2).

- Copia auténtica del oficio número 200 0122 del 3 de agosto de 2011 suscrito por el doctor Fabio Pinilla Castellano en calidad de secretario general de la gobernación del Casanare y supervisor del convenio (fls. 119 a 122 c.1), a través del cual le solicita al representante legal de la Corporación, entre otras cosas, que:

  i.- En el informe incluya el pago del anticipo discriminado según el plan de inversión.

  ii.- Demuestre los aportes de la entidad mediante los pagos efectivamente realizados y clasificarlos según el acta de valoración de bienes y/o servicios suscrita por la Corporación el 12 de noviembre de 2010.

  iii.- Presente soportes físicos (impresos y fotografías) de las actividades realizadas.

- Oficio 200 200 224 del 14 de octubre de 2011, suscrito por Fabio Pinilla Castellanos mediante el cual le hace varios requerimientos a CD&P relacionados con la destinación del dinero del anticipo, el aporte efectuado por CD&P, ausencia de algunos soportes contables y principalmente le manifestó que (fls. 755 a 758 c.4):

  "(...)hasta el momento se han presentado certificaciones de parte del representante del comunidad de caño mochuelo MILTON CHAMARRAVI que reúne diez comunidades indígenas, sin embargo la exigencia descrita desde el objeto mismo del convenio 0098 es realizar actividades con 10 resguardos indígenas, en este orden de ideas la ejecución fue parcial ...

  Así mismo, la supervisión no puede aceptar como válidas las certificaciones expedidas por terceros acerca de la realización de las actividades del convenio, en ningún momento se vinculó dentro de las obligaciones contractuales a la RED JUNTOS ni ACCIÓN SOCIAL en tal

sentido carecen de cualquier efecto los documentos aportados por estas entidades ..." Sic para todo el texto.

- Respuesta de CD&P a los requerimientos (fl. 759 a 760 c.4).

- Copia del Acta número 002 del 24 de noviembre de 2011, suscrita por Jaime Andrés Useche Perdomo (asesor Secretaría General), Alexánder Duarte Castro (representante legal CD&P), Diego Fernando Duarte Castro (profesional CD&P) y María Eugenia Díaz Sandoval (profesional contratado) en la que se hicieron algunos requerimientos y se dejó como observación que se solicitaba al contratista el acta de autorización para la suscripción del convenio, por cuanto en el certificado de Cámara de Comercio se le limita para firmar contratos hasta una cuantía de 100 SMLMV (fls. 666 a 672 c.3y 761 a 764 c.4).

- Respuesta a los requerimientos mencionados por parte del representante legal de CD&P, de fecha 28 de noviembre de 2011, radicado el 23 de diciembre del mismo año, pero no se hace referencia a la autorización para contratar. (fls. 673 a 681 c.3).

- Acta de fecha 27 de diciembre de 2011, firmada por Fabio Pinilla Castellanos (secretario general), Jaime Andrés Useche Perdomo (asesor Secretaría General), Alexánder Duarte Castro (representante legal CD&P), Diego Fernando Duarte Castro (profesional CD&P) y María Eugenia Díaz Sandoval (profesional contratado) en la que se hicieron algunos requerimientos y se dejó nuevamente la observación que se solicitaba al contratista el acta de autorización para la suscripción del convenio, por cuanto en el certificado de Cámara de Comercio se le limita para firmar contratos hasta una cuantía de 100 SMLMV (fls. 682 a 694 c.3 y 765 a 777 c.4).

- Respuesta a los requerimientos mencionados por parte del representante legal de CD&P, de fecha 28 de noviembre de 2011, radicado el 23 de diciembre del mismo año, y se indica que se hace entrega de la autorización para contratar en 20 folios (estos no fueron anexados al expediente). (fls. 695 a 701 c.3).

- Resolución número 0964 del 2 de agosto de 2011 por medio de la cual se establece la necesidad de apoyar las labores de supervisión dentro del Convenio de Cooperación número 0098 de 2010, teniendo en cuenta la complejidad de los informes presentados por CD&P (fls. 732 a 733).

- Contrato de prestación de servicios para ejercer la supervisión descrita anteriormente (fls. 734 a 737 c.4).

3.1.1.11.- Solicitud de pago y liquidación de anticipos:

- Copia auténtica del memorando número 11127 del 11 de diciembre de 2010 por medio del cual el jefe de la oficina de control interno de gestión, Franklin Hernando Pardo Rincón, solicita a la jefe de la oficina asesora jurídica el desembolso del anticipo por valor de $ 750.000.000 (fl. 116 c.1).

- Acta de liquidación del anticipo de fecha 2 de mayo de 2011 (fls. 556 a 557 c.2).

- Copia auténtica del oficio de fecha 16 de junio de 2011, suscrito por el representante legal del cooperante, por medio del cual solicita se autorice el desembolso del 40% del valor del convenio (ff. 117 c.1 y 721 del c.4).

- Memorando 400-61-01 del 16 de julio de 2012 a través del cual directora de contabilidad devuelve la cuenta del convenio tantas veces referido porque se presentan algunas inconsistencias con la documentación aportada (fl. 578 c.3).

- Memorando SG-200 del 21 de febrero de 2013, suscrito por el gobernador de Casanare, Nelson Mariño Velandia, dirigido a la Secretaría de Hacienda, del cual se extracta (fl. 582 c.3):

> *"(...) Habiéndose surtido las consideraciones solicitadas en Memorando 440-61-01 número 542 de fecha 16/07/2012, Carta 400-51.001-157 de 25/09/2012 y memorando 400.46-05-244 emanadas de la Secretaría de Hacienda; autorizo prosígase a cancelar el valor adeudado por el departamento al cooperante del convenio de cooperación 0098 de 26 de noviembre de 2010, por lo cual se ratifica el compromiso adquirido por el departamento conforme al acta parcial de fecha 2 de mayo de 2011, en el que se ejecutaron 143 días de 150 días del plazo del convenio estando el cooperante a paz y salvo con el convenio. Se aclara que la amortización del valor del anticipo está sustentada en el acta de liquidación de anticipo de 2 de mayo de 2011 del convenio de la referencia y factura número 007 del 18/07/2012 Nit. 900.109.763-6 Resolución No. 440000021638, por todo lo expuesto faculto procédase a elaborar la respectiva orden de pago y desembolso enunciado en cuenta de cobro del cooperante..."* Sic para todo el texto.

- Memorando 120 40-607 del 29 de mayo de 2013 en el que el jefe de la oficina jurídica del departamento de Casanare, doctor Rafael Darío Puentes Roldán da viabilidad a la Secretaría de Hacienda para que haga el desembolso por valor de $578.080.384 a favor de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad (fls. 579 a 581 c.3).

- Memorando 100 071 del 30 de mayo de 2013 suscrito por Jerson Jair Castellanos Soto, en calidad de gobernador de Casanare encargado, dirigido a la Secretaría de Hacienda a través del cual autoriza el pago parcial del convenio en cita (fl. 584 c.3).

3.1.1.12.- Proyecto de acta de liquidación:

- Copia (tiene un sello de autenticación de la gobernación de Casanare en la parte posterior de cada hoja, pero contiene firma ni fecha) del proyecto de acta de liquidación del convenio número 0098 de 2010, del 27 de agosto de 2012, no está firmada (fls. 123 a 133 c.1).

3.1.1.13.- Informes presentados por CD&P:

- Copia del Informe parcial de avance presentado por el cooperante a Jairo Bossuet Pérez Barrera, secretario general de la gobernación de Casanare el 1 de marzo de 2011 (fls. 273 a 283 c.2).

- Copia del Informe parcial de avance presentado por el cooperante a Jairo Bossuet Pérez Barrera, secretario general de la gobernación de Casanare el 1 de abril de 2011 (fls. 347 a 358 c.2).

- Copia del informe parcial de avance presentado por el cooperante a Jairo Bossuet Pérez Barrera, secretario general de la gobernación de Casanare el 1 de mayo de 2011 (fls. 480 a 490 c.2).

3.2.- PRUEBA PERICIAL

Este dictamen será analizado de forma pormenorizada más adelante.

3.3.- INTERROGATORIO DE PARTE

El representante legal de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P rindió interrogatorio de parte, en síntesis, así:

- Asumió la representación legal del cooperante el 14 de marzo de 2011.
- Reunión de veedurías no se pudieron realizar por problemáticas de índole humanitario.
- Suscribió un acta de seguimiento con Fabio Pinilla y Jaime Useche.
- Señala que el supervisor del convenio dio recibido a los informes presentados.
- Por el tamaño de convenio, el supervisor (Pérez) solicitó hacer mesas de trabajo los días 1 y 2 de mayo de 2011.
- Se levantó un acta de seguimiento del manejo del anticipo.
- El 2 de mayo de 2011 radicó informes mensuales ante el supervisor, a los cuales se les dio recibido por parte de este; a esos informes se les hizo seguimiento del producto contractual; se efectúo un informe de la radicación de estos; por parte del supervisor fueron dados los vistos buenos.
- Solo reconoce el otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010.
- Señala que el 1 de mayo de 2011 se reúnen con el supervisor para revisar los documentos allegados y se suscriben actas para dejar constancia de ello; el día 2 de mayo de 2011 se condensan las actas del 1 y 2 de mayo en una sola.
- Se cambió la factura por requerimiento del departamento de Casanare.
- Indica que visitaron el resguardo Caño Mochuelo y sus 10 pueblos indígenas, ubicados en el municipio de Paz de Ariporo.
- Deja constancia que el departamento de Casanare ha efectuado acciones dilatorias para acceder al pago del 40% pretendido.

3.4.- TESTIMONIOS

DECLARANTE	**SÍNTESIS DE LA INTERVENCIÓN**
FABIO PINILLA CASTELLANOS, secretario general de la gobernación de Casanare:	• Cuando asume el cargo le entregan un informe y se entera que es el supervisor del convenio. • Conoce de las solicitudes de pago y de la necesidad de realizar el congreso de veedurías. • Señala que el tema de las veedurías no es asunto de la Secretaría General sino de la Secretaría de Gobierno, y

	que le extrañó que el jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión haya firmado acta de inicio, la solicitud de desembolso del anticipo y que solicitó que se cambie de supervisor. • Pide la intervención de la Procuraduría Regional porque aparecían documentos nuevos del convenio. • Remite carta al cooperante haciéndole requerimientos sobre los documentos nuevos y otras irregularidades. • Nombra a una profesional para que se dedique exclusivamente al estudio financiero del convenio. • Se levanta un acta con una serie de compromisos al cooperante. • Señala que no se cumplió el objeto del convenio; este era muy confuso; confundían resguardos con pueblos indígenas; señala que el cooperante confunde esos conceptos. • No se realizaron todas las actividades del convenio. • Se hizo un balance final del convenio, pero no se efectuó liquidación del mismo. • Señala que no hubo una razón especial para no liquidar el convenio. • En acta se dejó constancia que el cooperante cumplió parcialmente el convenio. • Indica que en el certificado expedido por la Cámara de Comercio se establece que el representante legal del cooperante solo tiene facultad para suscribir contratos hasta por un valor de 100 SMMLV. • Indica que nunca se habló del pago de actas; que siempre se habló del pago del 40% del valor del convenio. • La información que tenían era precaria y no había seguridad para terminar el convenio. • Se le indica al cooperante que no es lo mismo resguardo que pueblo. • Siempre se le requirió para que allegara información de actividades en otros resguardos indígenas, la cual nunca la remitió. • Hay denuncias penales por la aparición injustificada de documentos en el archivo el convenio.

JAIME USECHE PERDOMO, asesor en contratación de la Secretaria General Gobernación de Casanare:	• Indica que revisó el convenio y su objeto; le pareció extraño que se hicieran veedurías con comunidades indígenas. • El cooperante solicitó suspensión del convenio; esta se negó porque el convenio ya estaba vencido, y se negó la realización de la cumbre de veedores. • El convenio no atendía problemáticas humanitarias. • Se contrató a una profesional para que se dedicara exclusivamente a revisar el convenio. • Los documentos previos, estudio previo y minuta del convenio señalan como beneficiarios a 10 resguardos. • Se elevaron actas los días 24 de noviembre de 2011 y 27 de diciembre del mismo año. • Señala que el anexo del estudio previo no tenía fuerza vinculante para modificar el objeto del convenio y no estaba en la carpeta de la gobernación. • El cooperante asimiló el concepto de resguardos con el de comunidades; esto le fue informado por parte del departamento. • Hubo cumplimiento parcial de algunas actividades; al respecto hubo acuerdo con el cooperante. • Las actas del 1 y 2 de mayo de 2011 no estaban en la carpeta de la gobernación de Casanare; en ella solo estaban la minuta y el otrosí número 1. • Se requirió al cooperante porque el acta del 1 de mayo de 2011 no era válida; ese día no entró nadie al edificio de la gobernación. • El cooperante allegaba unas actas y cuando se le hacían los respectivos requerimientos traía otras actas "corregidas". • Cuando llegan actas parciales del 1 y 2 de mayo de 2011 se solicitó investigación a la Fiscalía y a la Contraloría. • Se revisó si había habilitaciones para entrar al edificio de la Gobernación el día 1 de mayo de 2011, y el resultado fue negativo.

	• Se requiere autorización para el ingreso de funcionarios en días no hábiles. • Documentos allegados en original por el cooperante eran incorporados al expediente por parte del supervisor. • No tiene conocimiento de la denuncia penal ni de sus resultas. • Sus declaraciones se hacen con base en la revisión documental que él efectuó.
JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, exsecretario general de la gobernación de Casanare:	• Señaló que en muchas ocasiones se labora en días no hábiles por la cantidad de trabajo. • Él no necesitaba autorización para ingresar al edificio de la gobernación porque era el secretario general. • Todos los documentos se suscribieron en el despacho de la Secretaría General. • Para ingresar en días no hábiles se daban autorizaciones vía telefónica; estos ingresaban por el sótano del edificio. • El control de entradas al edificio en días no hábiles era manejado por el director administrativo de la gobernación. • La Secretaría General dejó un rubro especial para veedurías ciudadanas. • Se hizo el estudio previo y se suscribió el convenio; se trabajó con comunidades indígenas en la parte social y humana; era un trabajo que no se podía palpar. • Hubo muchos inconvenientes en la época de la ejecución del convenio, porque el gobernador de turno fue sancionado. • El día 1 de mayo de 2011 se celebró el día del trabajo para funcionarios de la gobernación y ese día se laboró; el gobernador solía habilitar días no hábiles para laborar. • El cooperante le presentó informes por cuanto él era supervisor del convenio, por ello se suscribió un acta de inicio, que permitía continuar con la ejecución y ordenaba el pago de lo convenido. • Señala que las entidades tienen problemas con el archivo de documentos y por ello debieron contratar personal para hacer esa

	labor; muchas veces los documentos no se archivaban, aparecían en otras carpetas o en otras oficinas. • El cooperante allegó 10 tomos con evidencias del cumplimiento de actividades, los cuales fueron enviados al archivo central, y con base en ellos se dio visto bueno. • Para ese momento el convenio no se había cumplido en su totalidad; el convenio estaba cumplido entre el 60% y 70%, faltaba muy poco para cumplir totalmente; se estaban organizando veedurías. • Señala que es antropólogo, que resguardo es un término técnico y que hay varias comunidades. En la matriz del convenio se define qué son comunidades indígenas. • Señala que las acusaciones contra él son una falacia como consecuencia de una persecución. • Indica que otras dependencias de la gobernación no tenían la capacidad intelectual para desarrollar ese convenio. • Los actos precontractuales fueron ejecutados por la Oficina de Control Interno de Gestión. • Había unos recursos de libre destinación que debían ubicarse en la Secretaría General. • Indica que debió aclararse el objeto del convenio para hacerlo más específico. • La Dirección de Contratación era quien manejaba las fechas de los contratos; el otrosí no era para ampliar plazos y este fue firmado por él en calidad de gobernador encargado. • Indica que la ley faculta al gobernador sea titular o encargado para reasumir funciones delegadas. • Señala que hay varios tomos que permitieron comprobar el cumplimiento del cooperante. • El 1 de mayo de 2011 se recibieron documentos para valoración; las otras actas son las de liquidación una vez realizada la valoración necesaria, la cual se hizo en varios días; dichas actas fueron la parte final de esa revisión.

	• Finalmente, indica que el contrato ha sido satanizado y él ha sido acusado de corrupción. • No definió tema sobre el objeto del convenio.

4.- VALORACIÓN PROBATORIA

4.1.- Un análisis a nivel general permite inferir que las pruebas que aparecen en el presente proceso fueron allegadas en las oportunidades procesales existentes para el efecto; que todas ellas son pertinentes, pues existe relación directa entre el objeto de la presente acción y los medios de prueba aportados; todas resultan conducentes, si se tiene en cuenta que estamos en presencia de un medio de control contractual, donde no hay reserva probatoria especial para demostrar los hechos, por una parte y por otra, porque las pruebas se practicaron en forma lícita; y finalmente, todas ellas devienen eficaces, porque son útiles para llevar al convencimiento del juez los hechos que se pretenden demostrar.

4.2.- Sin embargo debe resaltarse que la parte demandante cuestiona varios documentos, entre ellos las actas de inicio suscritas por el señor Jairo Bossuet Pérez Barrera el 10 de diciembre de 2010, porque para esa fecha él no ostentaba la condición de supervisor del convenio 098 de 2010.

Cuando se examinan estos documentos con relación al convenio mencionado y al documento denominado otrosí número 1 al convenio 098 de 2010 se establece que para el 10 de diciembre de 2010, quien ostentaba la calidad de supervisor del convenio referido era el jefe de control interno de gestión, señor Franklin Hernando Pardo Rincón, quien suscribió el acta respectiva (fls. 90 a 91 c.1). A través del citado Otrosí número 1 del 13 de diciembre de 2010 se cambió la supervisión del citado convenio, pasándola al secretario general de la gobernación de Casanare, señor Jairo Bossuet Pérez Barrera (fls. 84 a 85 c.1).

Así las cosas, las actas de inicio suscritas por Jairo Bossuet Pérez Barrera fechadas el 10 de diciembre de 2010, no tienen ningún valor, por falta de competencia de este. Pero ello no implica que la Corporación deba pronunciarse sobre su nulidad porque tales actas no son un acto administrativo. Esta fue y es la razón para excluirlas del objeto del litigio.

En consecuencia, para efectos de esta sentencia se tendrá como válida únicamente el acta de inicio del 10 de diciembre de 2010 suscrita por el señor Franklin Hernando Pardo Rincón.

4.3.- La Corporación encuentra también serios reparos con respecto al Otrosí número 2, como pasa a verse:

Dentro del expediente obran los siguientes:

Otrosí número 2 del 13 de diciembre de 2010 (fls. 41 a 42 y 85 a 86 c.1)	**Otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010 (fls. 88 a 89 c.1)**
Suscrito por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de gobernador de Casanare encargado y la representante legal de la cooperante mediante el cual, entre otras, determinaciones, se **aclaró**	Hecho por Jairo Bossuet Pérez Barrera en calidad de gobernador de Casanare encargado y la representante legal de la cooperante

el objeto del contrato, en los siguientes términos: *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS* ***O PUEBLOS INDÍGENAS*** *COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE,* **JUSTIFICACIÓN** Por error mecanográfico en el objeto se omitió incluir la frase *"o pueblos indígenas"* y únicamente se dijo que beneficiaría a 19 municipios y 10 resguardos indígenas, situación que hizo necesaria la firma del otrosí para incluir esa frase, además, porque así se estableció en las especificaciones técnicas y complementarias, soporte económico y cronograma de actividades contenidas en el anexo del estudio previo número 1792 del 12 de noviembre de 2010, en el acta de concertación de obligatorio cumplimiento con la autoridad tradicional o gobernador de los 10 pueblos indígenas y lo establecido en el acta de autorización certificada por el secretario de la contratista.	que tiene el mismo contenido que el de fecha 13 de diciembre de 2010 suscrito por las mismas personas y que se relacionó en la primera columna.

También obra en el expediente copia de las siguientes resoluciones:

- Copia auténtica del Decreto número 0181 del 15 de septiembre de 2010 , por medio del cual se delegan en el director de contratación las funciones de: suscripción de los actos que dan inicio al procedimiento contractual, del de adjudicación, de los modificatorios al principal, de la terminación, modificación o interpretación bilateral o unilateral, de la aplicación de multas, cláusula penal, pecuniaria y caducidad, liquidación unilateral de contratos y actas de reconocimiento de mayores valores y ajustes, así como de los recursos que deban resolverse en el trámite contractual (fls. 110 a 111 c.1).

- Copia auténtica del Decreto número 0309 del 13 de diciembre de 2010, proferido por el gobernador de Casanare, por medio del cual, entre otras cosas, encargó de la gobernación de Casanare al doctor JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA por el día 14 de diciembre de 2010 (f. 109 c.1).

En materia de contratación, la legislación colombiana[5] establece que corresponde a las asambleas autorizar al gobernador para celebrar los contratos que la administración requiera para el cumplimiento de sus fines y objetivos, por lo que es a él al que le corresponde ejercer todas las actividades en materia contractual. Sin embargo, nuestro ordenamiento jurídico contempla las figuras de **delegación y encargo.**

La primera ha sido definida como una técnica de manejo o desconcentración administrativa trasladando todo o parte de las competencias, previa autorización de la Constitución o de la ley (art. 209, 211, 196 inciso 4 y 305); el delegante conserva y ejerce la facultad para reformar o revocar los actos o resoluciones del delegatario y para revocar el acto de delegación.

El encargo implica de por sí para quien lo asuma, el desempeño de las funciones propias del empleo para el cual se ha producido, en forma parcial o total, según lo señale el acto administrativo que lo confiere sin que se requiera por dicha razón, de una delegación de funciones. Ha de entenderse, asimismo, que si el acto que confiere el encargo no establece expresamente qué clase de funciones puede ejercer la persona en el empleo para el cual ha sido encargada, ella está en capacidad de cumplir todas aquellas que sean propias o inherentes al cargo que va a desempeñar temporalmente en esa calidad.

En el presente caso se encuentra lo siguiente:

i. El gobernador de Casanare mediante el Decreto 0181 del 15 de septiembre de 2010 delegó en el director de contratación varias de las funciones relacionadas con contratación, entre ellas, las de suscribir los contratos o sus modificaciones.

ii. En virtud de una ausencia temporal del gobernador, encargó para que ejerciera ese cargo al secretario general de ente territorial, doctor JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, por el día **14 de diciembre de 2010.**

Por lo tanto, la modificación al convenio 098 de 2010 suscrita por el señor Jairo Bossuet Pérez Barrera el día 13 de diciembre de 2010, tampoco podía ser realizada válidamente, pues para esa fecha él no ostentaba la calidad de gobernador de Casanare ni en propiedad ni en encargo, pues este último como se señaló, solo se dio para el día 14 de diciembre del año en cita.

5.- LO PROBADO

Hechas las precisiones anteriores, analizado el material probatorio recaudado la Corporación encontró demostrado que:

a. La Secretaría General de la Gobernación, en cabeza de JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, elaboró un estudio previo para el proyecto que denominó "*Adecuación de la capacidad Institucional (sic) con la implementación del sistema de gestión documental y prácticas pedagógicas como instrumentos de eficiencia administrativa de la Gobernación de Casanare*", cuyos aspectos relevantes se sintetizan en el siguiente cuadro:

[5] Artículo 300 de la Constitución Política; artículo 60 del Decreto 1222 de 1986; artículo 11 de la Ley 80 de 1993, entre otros.

ESTUDIO PREVIO	HALLAZGO
Actividades del proyecto	Acompañamiento, asistencia y fortalecimiento de veedurías en el departamento de Casanare para el control de la gestión pública.
Producto del objeto a contratar	19 municipios y 10 resguardos indígenas fortalecidos para la implementación, acompañamiento y asistencia de mecanismos de control social y seguimiento a la gestión y políticas públicas en el departamento de Casanare
Población beneficiada con el objeto o producto a contratar	325.902 habitantes.
Descripción de la necesidad	Veeduría ciudadana: De conformidad con el artículo 1 de la Ley 850 de 2003, la gobernación de Casanare identificó: • Debilidad en la construcción participativa de las veedurías del departamento y que le corresponde al gobernador adoptar buenas prácticas que garanticen la participación activa de la comunidad. • Riesgo de extinción de comunidades indígenas del Resguardo Caño Mochuelo, ubicado en el municipio de Paz de Ariporo, que cuenta con 459 habitantes, debido a la tuberculosis, y condiciones de pobreza absoluta. • La baja participación de esta población conduce al débil acceso de los recursos públicos por parte de los pueblos indígenas y esto propicia las condiciones de vulnerabilidad y exclusión en el ejercicio de políticas públicas. Se estableció igualmente que la población total de Casanare estaba integrada por 325.596 habitantes y la indígena 4636 personas, pertenecientes a los siguientes resguardos: **Caño mochuelo**, que a su vez se divide en 10 comunidades, a saber, San José de Ariporo, Betania, Guafillal, Merey, Esmeralda, Calvario, Quinto Patio, Topochal, Mochuelo, Getsemaní y Morichito; **Médano, Suspiro, Duya, Consejo, San Juanito, Paravare,**

	Saladillo, Macucuana y Chaparra Carronegro.
Análisis de conveniencia	Es conveniente aunar esfuerzos para el fortalecimiento de las veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad civil y pública, especialmente comunidades indígenas, beneficiando a **19 municipios y 10 resguardos indígenas.**
Análisis de oportunidad	Es oportuno formalizar un convenio de cooperación con una organización de comprobada idoneidad para el desarrollo del objeto.
Interventoría y/o supervisión	Estará a cargo del jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión de la Gobernación.
Descripción del objeto a contratar	Aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad civil y pública especial (comunidades indígenas) beneficiando a **diecinueve (19) municipios y diez resguardos indígenas** como estrategia para contribuir a mejorar la gestión pública a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el departamento de Casanare.
Plazo	5 meses.
Presupuesto oficial	$1500.000.000 aporta el departamento de Casanare y $103.672.555 el cooperante.
Responsables del estudio previo:	Henry Ricardo Velandia (lo elaboró), Franklin Pardo (lo revisó) y Jairo Bossuet Pérez Barrera (lo revisó)

Al proceso se allegó como anexo del estudio previo 3 planchas en las que se discriminan, entre otras cosas, las actividades a desarrollar y el valor, sin embargo, al analizarlas se verifica tal como lo afirmó el doctor JAIME USECHE PINILLA – asesor de la gobernación de Casanare – en su testimonio, que en este anexo el objeto es diferente al señalado en el cuerpo mismo del estudio previo y se definió así: ***PRODUCTO DEL OBJETO A CONTRATAR: DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS O PARCIALIDADES INDÍGENAS FORTALECIDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA DE MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL Y SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE"***.

Algo aún más grave es que según la versión de este profesional este anexo no reposaba en el archivo de la entidad y por lo mismo no fue allegado con la demanda.

Al proceso se incorporó porque el demandado al contestar la demanda lo allegó; debe aclararse que **aparecen autenticados por el secretario general del departamento de Casanare el 17 de enero del año 2014** , así como también suministró un documento que reposa en folios 207 a 208 del cuaderno 1 suscrito por JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, que se denominó *NOTA ACLARATORIA* y en él se plasmó "*se aclara que cumpliendo con el objeto descrito en el anexo que hace parte del Estudio Previo 1792 de 12 de Noviembre de 2010: El estudio beneficiará a 10 Parcialidades o 10 Pueblos o 10 Resguardos Indígenas conforme a las condiciones técnicas y financieras plasmadas en la Matriz de actividades*" y además que las firmas del jefe y técnico de la Oficina de Control Interno de Gestión se plasmaron en el estudio de forma equivocada e incoherente por cuanto estos no participaron jurídica ni técnicamente en su elaboración, por lo tanto las dejaban sin efectos. **El señor Useche indicó igualmente que estos documentos tampoco reposaban en el archivo del departamento de Casanare, lo cual es incomprensible.**

b.- El 26 de noviembre de 2010, el doctor Rodrigo Flechas, en calidad de director de contratación de la gobernación de Casanare e Ilce Milena Roncón Díaz, representante legal de CD&P, suscribieron el "*convenio de cooperación*" número 0098 de 2010, en el que se establecieron, los siguientes aspectos relevantes:

CONVENIO 0098-10	**HALLAZGO**
Objeto	"*Aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad civil y pública especial (Comunidades Indígenas),* ***beneficiando a 19 municipios y 10 resguardos indígenas*** *como estrategia para contribuir a mejorar la gestión púbica a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el Departamento de Casanare".*
Valor	$1.603.672.555.oo; que deberían ser cubiertos así: a) por el Departamento de Casanare: $1.500.000.000.oo, y b) por el cooperante: $103.672.555.oo., representados en el pago por concepto de costo de desplazamiento para 16

	profesionales y un tecnólogo a 19 municipios de Casanare; aporte de un asesor especialista de proyectos categoría 1; alquiler de dos impresoras láser, 9 video beam, 18 computadores, arrendamiento de dos oficinas; elaborar, procesar, editar, reproducir e implementar documentos para brindar ayudas y herramientas metodológicas para mantener un canal de información, etc.
Plazo	Cinco meses contados a partir de la suscripción del acta de iniciación
Supervisión	Jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión de la Gobernación de Casanare o quien este designe por escrito

d.- A través del Otrosí número 2 del 14 de diciembre de 2010 se aclaró el objeto del convenio 098 de 2010, así:

> *"Aunar esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través de la implementación, acompañamiento y asistencia a mecanismos de control social, veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad y pública especial (sic) (Comunidades Indígenas),* ***beneficiando a 19 municipios y 10 resguardos o pueblos indígenas*** *como estrategia para contribuir a mejorar la gestión púbica a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control y seguimiento a las políticas públicas en el Departamento de Casanare".*

e.- El cooperante presentó informes de avance al secretario general de la gobernación – Jairo Bossuet Pérez Barrera y este servidor a su vez diligenció el Formato Único de Verificación de Documentos para Interventores y Supervisores, como pasa a verse:

FECHA DEL INFORME PRESENTADO POR CD&P	BREVE DESCRIPCIÓN DEL INFORME	VERIFICACIÓN POR PARTE DEL SUPERVISOR – JAIRO BOSSUET PÉREZ
No reposa en el expediente	No aplica	El formato tiene fecha de diligenciamiento del 2 de febrero de 2010 (fls. 283 a 303 c.2). Se indicó que la supervisión constató

		con visto bueno a satisfacción el cumplimiento del plan de inversión y manejo de anticipo. Así mismo que al 1 de febrero de 2011 se había cumplido con el objeto y actividades programadas conforme a las características técnicas plasmadas en la matriz anexa al estudio previo número 1792 de 2010. La supervisión aceptó el cumplimiento al atender a 10 pueblos indígenas ubicados en Caño Mochuelo, y que el cooperante desarrollara el objeto contractual únicamente en estos pueblos. Se elevó acta de recibo parcial de productos del convenio en la que se evalúo positivamente el cumplimiento de las condiciones técnicas en el desarrollo de las actividades, productos y objeto del convenio desde el 10 de diciembre de 2010 al 1 de febrero de 2011. Además dejó constancia de que revisó y aprobó las actas de seguimiento e informes correspondientes a

		los meses de diciembre, enero y febrero.
1 de marzo de 2011 (fls. 273 a 283 c.2).7.-	Comprende una relación de actividades relacionadas con el avance parcial de las actividades desarrolladas entre el 10 de diciembre de 2010 al 1 de marzo de 2011. **Se anuncian 577 folios, 7 cd y 1 dvd, pero ellos no aparecen dentro del expediente,** es decir, no reposa en el expediente soporte del cumplimiento de las actividades.	**El formato es de fecha 2 de marzo de 2011** (fls. 312 a 346 c.2), es decir, de un día después de recibido el informe y en él se señaló igualmente que la supervisión constató con visto bueno a satisfacción el cumplimiento del plan de inversión y manejo de anticipo. Que al 1 de marzo de 2011 se ha cumplido con el objeto y actividades programadas conforme a las características técnicas plasmadas en la matriz anexo del estudio previo No. 1792 de 2010. Que la supervisión aceptó el cumplimiento al atender a 10 pueblos indígenas ubicados en Caño Mochuelo, y que el cooperante desarrolla el objeto contractual en estos pueblos. De igual forma se realizó una discriminación del desarrollo de cada actividad establecida en el convenio número 0098 de 2010

		Se elevó acta de recibo parcial de productos del convenio en la que se evalúo positivamente el cumplimiento de las condiciones técnicas en el desarrollo de las actividades, productos y objeto del convenio desde el 10 de diciembre de 2010 al 1 de marzo de 2011. **Cuando se analizan los informes y evaluaciones rendidas hasta esta fecha se establece que las evaluaciones son prácticamente las mismas, pues lo que varía es la fecha.**
1 de abril de 2011 (fls. 347 a 358 c.2).	Fue recibido el mismo día por el secretario general de la gobernación de Casanare. Comprende el avance parcial y la relación de las actividades desarrolladas entre el 10 de diciembre de 2010 al 1 de abril de 2011. Se indicó que como soporte del cumplimiento se allegaban 3050 folios, 7 CD y 1 DV, pero estos, tampoco reposan en el expediente.	Al igual que en los anteriores informes al día siguiente de la presentación (2 de abril de 2011, fls. 359 a 387 c.2) el doctor Pérez Barrera diligenció el formato de verificación de documentos. Y manifestó que a la fecha del informe se había dado cumplimiento a las actividades programadas conforme con las características técnicas.
1 de mayo de 2011 (fls. 480 a 490 c.2).	El informe tiene nota de recibido del día 1 de mayo de 2011 por el secretario	El 1 de mayo de 2011 se suscribieron 3 actas, una que se denominó **ACTA DE**

	general de la gobernación de Casanare. Comprende el avance parcial y la documentación de las actividades desarrolladas entre el 10 de diciembre de 2010 al 1 de mayo de 2011. Se anuncia que se allegan como soporte del cumplimiento 3109 folios, 7 CD y 1 DVD pero tampoco fueron allegados al expediente.	**RECIBO Y VALORACIÓN PARA LA LIQUIDACIÓN PARCIAL DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN 0098 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2010** (fls. 388 a 391 c.2); y dos que se llamaron **ACTAS DE LIQUIDACIÓN PARCIAL** (fls. 392 a 471 y 472 a 479). En la primera se hizo mención de una solicitud de suspensión del convenio por 60 días. Se autorizó el desembolso del 40% del aporte del departamento de Casanare equivalente a $578.080.384. Se indicó que el cooperante cumplió a satisfacción con el objeto, productos y actividades del convenio al 1 de mayo de 2011. En la segunda y tercera se estudió el informe de control financiero, de inversión y buen manejo del anticipo, seguimiento de cumplimiento de obligaciones contractuales, liquidación y recibo parcial de avance del convenio y solicitud de

		desembolso, a los cuales la supervisión del convenio les otorgó visto bueno. Se indicó que al 1 de mayo de 2011 el cooperante ha cumplido con el objeto y actividades programadas conforme a las características técnicas plasmadas en la matriz, soporte económico y cronograma. Se señaló que hay un saldo a favor del cooperante equivalente a $578.080.384.oo. Se hizo mención a la solicitud de suspensión del contrato por 60 días elevada por el cooperante.
		Sin justificación alguna el 2 de mayo de 2011 (fls. 491 a 498 c.2) el mismo señor Pérez Barrera suscribe otras actas así: **1.- ACTA DE LIQUIDACIÓN PARCIAL** cuyo contenido es básicamente el mismo que la que reposa en folios 492 a 471 y que fue suscrita el 1 de mayo de 2011 y además se estableció que era producto de la

		mesa de trabajo realizada los días 1 y 2 de mayo de 2011. **2.- ACTA DE RECIBO PARCIAL DEL CONVENIO** (fls. 559 a 570 c.3) Se indica que el periodo de pago es el comprendido entre el 10 de diciembre de 2010 al 2 de mayo de 2011. Se efectuó una relación detallada de productos, actividades y valores ejecutados tanto del aporte del departamento como del cooperante. Se dejó establecido que el valor adeudado por el departamento al cooperante es la suma de $578.080.384. En el numeral décimo de las observaciones del acta, se dejó la siguiente nota: "*... en caso de no reiniciar el convenio por causa de fuerza mayor relacionada con la situación con los pueblos indígenas se respetará el acta de concertación indígena,* ***y mediante esta acta de liquidación parcial será tomada como liquidación final del convenio en mención***" *(sic).*

f.- El 2 de mayo de 2011 se firmó el Acta número 001, mediante la cual se liquidó el anticipo, en ese documento se dejó plasmado lo siguiente:

CONCEPTO	**VALOR ($)**
Valor bruto recibido anticipo	749.995.400
(-) Egresos	750.000.000
(+) Rendimientos	211.002
Saldo a la fecha	211.002

Y además se ordenó el pago del 50% restante del valor del convenio y dejó constancia de que el supervisor revisó y aprobó un informe de manejo de anticipo presentado por el cooperante, correspondiente al periodo 21 de diciembre de 2010 al 2 de mayo de 2011.

Esta acta tampoco aparecía en el archivo de la gobernación de Casanare y fue presentada por CD&P con la contestación de la demanda.

Hasta este momento actuó el doctor JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA.

g.- Mediante oficio número 200 0122 del 3 de agosto de 2011 el doctor Fabio Pinilla Castellanos, en calidad de secretario general de la gobernación del Casanare y supervisor del convenio (fls. 119 a 122 c.1), le solicita al representante legal de la Corporación, entre otras cosas, que:

> **i.-** En el informe incluya el pago del anticipo discriminado según el plan de inversión.
>
> **ii.-** Demuestre los aportes de la entidad mediante los pagos efectivamente realizados y clasificarlos según el acta de valoración de bienes y/o servicios suscrita por la Corporación el 12 de noviembre de 2010.
>
> **iii.-** Presente soportes físicos (impresos y fotografías) de las actividades realizadas.

Y nuevamente el 14 de octubre de 2011, le hizo varios requerimientos a CD&P relacionados con la destinación del dinero del anticipo, el aporte efectuado por CD&P, ausencia de algunos soportes contables y principalmente le manifestó que (fls. 755 a 758 c.4):

> *"(...)hasta el momento se han presentado certificaciones de parte del representante del comunidad de caño mochuelo MILTON CHAMARRAVI que reúne diez comunidades indígenas, sin embargo la exigencia descrita desde el objeto mismo del convenio 0098 es realizar actividades con 10 resguardos indígenas, en este orden de ideas la ejecución fue parcial ...*

Así mismo, la supervisión no puede aceptar como válidas las certificaciones expedidas por terceros acerca de la realización de las actividades del convenio, en ningún momento se vinculó dentro de las obligaciones contractuales a la RED JUNTOS ni ACCIÓN SOCIAL en tal sentido carecen de cualquier efecto los documentos aportados por estas entidades ..." Sic para todo el texto.

CD&P respondió a los requerimientos el 3 de noviembre siguiente (fl. 759 a 760 c.4), indicando básicamente que cumplió el convenio y solicitó que se proceda a su liquidación en el término de 4 meses, tal como se había estipulado y refiere que anexó 913 folios **pero estos tampoco reposan en el expediente.**

Posteriormente, se levantaron algunas actas y se presentaron informes por CD&P, los cuales se resumen así:

ACTA DEPARTAMENTO DE CASANARE	**BREVE DESCRIPCIÓN DEL ACTA**	**INFORME CD&P**
Elaborada el 24 de noviembre de 2011, suscrita por Jaime Useche Perdomo (asesor de la Secretaría General), Alexander Duarte Castro (Representante Legal cooperante), Diego Duarte Castro (profesional cooperante) y María Eugenia Díaz (profesional contratada para apoyar la supervisión financiera del convenio) (fls. 669 a 672 y a 764 c.4).	Se hicieron varios requerimientos al cooperante y se dejó constancia de las siguientes situaciones: 1.- Cumplimiento parcial de varias actividades. 2.- Al momento de su elaboración no se encontraron en la carpeta los informes mensuales de avance. 3.- El cooperante indicó su deseo de hacer una aclaración por escrito respecto de la entrega de informes parciales. Y se requirió al cooperante el acta de autorización para la suscripción del convenio por cuanto el certificado de Cámara de Comercio limita al representante legal para firmar contratos hasta una cuantía de 100 SMLMV.	Fue presentado mediante oficio de fecha 28 de noviembre de 2011 por el representante legal del cooperante y radicado el día 22 de diciembre siguiente en la entidad (fls. 673 a 681 c.3). En este documento el cooperante presenta respuesta a las aclaraciones solicitadas por la Secretaría General de la gobernación de Casanare, sobre los siguientes temas: a) el presunto doble pago de retención en la fuente por pago de honorarios profesionales; b) cooperación internacional; c) análisis estadístico de avance a la situación actual del cumplimiento de

		metas del plan de desarrollo; d) intercambio de experiencias de pueblos indígenas; e) pacto de veeduría y actas de veedurías ciudadanas; f) sujeción de las actividades del convenio, objeto y producto del convenio; g) cumplimiento de directiva presidencial y crisis humanitaria.
De fecha 27 de diciembre de 2011, firmada por Fabio Pinilla (Secretario General), María Eugenia Díaz (Contratista), Jaime Useche Perdomo (asesor Secretaría General), Alexander Duarte Castro (representante legal cooperante) y Diego Duarte Castro (profesional cooperante) (fls. 682 a 694 y 765 a 777c.3).	Se efectuó una relación sobre el cumplimiento de las actividades del convenio, concluyendo que la mayoría de las actividades fueron cumplidas parcialmente, por cuanto todas las actividades se realizaron únicamente en el resguardo Caño Mochuelo. Nuevamente se le solicitó al cooperante hacer aclaraciones respecto del cumplimiento de algunas actividades del convenio y se lo requirió para que allegara el acta de autorización para la suscripción del convenio	Fue radicado en la entidad el día 31 de diciembre de 2011 (fls. 695 a 701 c.4). En este informe el cooperante presenta las aclaraciones solicitadas por la Secretaría General de la Gobernación de Casanare, las cuales van acompañadas de documentos, según se indica en el mencionado oficio y allega acta de autorización para suscribir contratos **pero estos documentos no reposan en el proceso.**

6.- DE LOS CONVENIOS DE COOPERACIÓN

La Constitución Política su artículo 355 prevé que el gobierno en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de

reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo.

La Ley 489 de 1998 en su artículo 96 establece que las mismas entidades pueden constituir asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares y con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley. Los convenios de asociación a que se refiere este artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.

El artículo 355 de la Constitución fue reglamentado por los Decretos 777 de 1992 y 2459 de 1993; el primero de los nombrados a su vez fue modificado por el Decreto 1403 de 1992 y estableció que:

a. Antes de su celebración deberá expedirse un "Certificado de Disponibilidad Presupuestal" suscrito por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces en el organismo o entidad contratante, en el cual conste que dichos compromisos están amparados con apropiación presupuestal disponible.

b. Debe constar por escrito y se sujetará a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre los particulares y en ellos se pueden incluir cláusulas exorbitantes.

c. Aquellos cuya cuantía sea igual o superior a cien salarios mínimos mensuales deberán publicarse en el Diario Oficial o en los respectivos diarios, gacetas o boletines oficiales de la correspondiente entidad territorial.

d. Se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato. La autoridad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado.

e. El contratista se obligará a constituir garantías adecuadas de manejo y cumplimiento cuya cuantía será determinada en cada caso por la entidad contratante. Dichas garantías podrán consistir en fianzas de bancos o pólizas de seguros expedidas por compañías vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

f. La ejecución y cumplimiento del objeto del contrato se verificará a través de un interventor, que podrá ser un servidor designado por la entidad contratante. Además de este, dentro del objeto podrá preverse la existencia de interventores designados por la comunidad o por asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias o juveniles.

g. Las funciones del interventor y/o supervisor se determinarán en el convenio, entre ellas estará la de exigir el cumplimiento del objeto del contrato y solicitar al contratista la información y los documentos que considere necesario en relación con el desarrollo del mismo.

h. La entidad pública contratante no contraerá ninguna obligación laboral con las personas que el contratista vincule para la ejecución del contrato.

i. No se podrá suscribir esta clase de convenios, con entidades sin ánimo de lucro cuyo representante legal o miembros de la junta o consejo directivo tengan alguna de las siguientes calidades: i.- Servidores públicos que ejerzan autoridad civil o política en el territorio dentro del cual le corresponda ejercer sus funciones a la entidad pública contratante; ii.- Miembros de corporaciones públicas con competencia en el territorio dentro del cual le corresponda ejercer sus funciones a la entidad pública contratante; iii.- Cónyuge, compañero permanente o parientes de las personas que ejerzan cargos de nivel directivo en la entidad pública contratante. Para efectos de lo dispuesto en este numeral son parientes aquellos que define el parágrafo 1 del artículo 9 del Decreto 22 de 1983. En el texto del contrato el representante legal de la entidad sin ánimo de lucro dejará constancia expresa bajo la gravedad del juramento, que ni él ni los miembros de la junta o consejo directivo de la institución se encuentra en ninguno de los supuestos previstos anteriormente.

j. Cuando las entidades sin ánimo de lucro a que se refiere este Decreto realicen actividades que requieran licencia oficial, ésta deberá estar vigente a la fecha de la celebración del contrato respectivo.

k. Con los recursos públicos que reciba la entidad sin ánimo de lucro en razón del respectivo contrato, se efectuarán gastos únicamente para el cumplimiento del objeto del mismo.

l. Las entidades sin ánimo de lucro deben estar constituidas con seis meses de antelación a la celebración del contrato y tener vigente el reconocimiento de su personería jurídica. Las que estén obligadas por disposición legal a presentar declaración de ingresos y patrimonio o declaración de renta suministrarán además, copia de las correspondientes a los tres últimos años gravables, si es del caso.

m. El término de duración de las entidades sin ánimo de lucro no podrá ser inferior al término del contrato y un año más.

n. La entidad contratante podrá dar por terminados unilateralmente los contratos con las entidades a que se refiere el presente Decreto y exigir el pago de los perjuicios a que haya lugar, cuando éstas incurran en incumplimiento de sus obligaciones contractuales.

Además, plasmó expresamente cuáles no se entendían convenios de cooperación, así:

> ***"Artículo 2º.-*** *Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto:*
>
> *1.- Los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes.*
>
> *2.- Las transferencias que se realizan con lo recurso de los Presupuestos Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a personas de derecho privado para que, en cumplimiento de un mandato legal, desarrollen funciones públicas*

o suministren servicios públicos cuya prestación esté a cargo del Estado de acuerdo con la Constitución Política y las normas que la desarrollan.

3.- Las apropiaciones presupuestales decretadas a favor de personas jurídicas creadas por varias entidades públicas, como son las cooperativas públicas, o de corporaciones y funciones de participación mixta en cuyos órganos directivos esté representada la respectiva entidad pública, de acuerdo con las disposiciones estatutarias de la corporación o fundación.

4.- Las transferencias que realiza el Estado a personas naturales en cumplimiento de las obligaciones de asistencia o subsidio previstas expresamente en la Constitución y especialmente de aquellas consagradas en los artículos 43, 44, 46, 51, 368, 13 transitorio y 46 transitorio de la misma".

Pese a que en la demanda no se cuestionó la naturaleza misma del "*convenio*", para la Corporación se hace necesario hacer algunas precisiones al respecto:

a.- Los Convenios en términos generales no persiguen un interés puramente económico, con ellos se busca primordialmente cumplir con objetivos de carácter general, ya sean estos sociales, culturales o de colaboración estratégica; en el caso de los de cooperación la ley permite que se celebren con entidades sin ánimo de lucro, siempre que no exista una contraprestación directa a favor de la entidad, pues en caso contrario no puede aplicarse la contratación directa sino que para escoger al contratista se debe hacer a través de otra modalidad de selección.

b.- En el caso específico, existen serias dudas sobre la naturaleza misma del acto, pues el aporte pactado por el departamento de Casanare fueron $1.500.000.000 y el aporte que supuestamente debía realizar CD&P era de $103.672.555, el que no aparece demostrado como se analizará en detalle más adelante.

c.- El secretario de la gobernación de Casanare, Jairo Bossuet Pérez, elaboró un estudio previo en donde planteó la necesidad de fortalecer las veedurías ciudadanas lideradas por la sociedad civil y pública, especialmente comunidades indígenas y que para ello se requería aunar esfuerzos con otra entidad y así lograr el beneficio de la comunidad.

Y con base en ese estudio previo se suscribió el Convenio de Cooperación número 0098 de 2010 con la Corporación Para el Desarrollo Comunitario cuyo objeto como se ha repetido en varias oportunidades fue *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE* .

Sin embargo, la Corporación encuentra irregularidades en este estudio previo, pues aparecen como responsables del mismo Henry Ricardo Velandia (lo elaboró en calidad de coordinador de la Unidad Asesora de Gestión Institucional), Franklin Pardo (lo revisó como jefe Oficina de Control Interno de Gestión), Jairo Bossuet Pérez Barrera (lo revisó como secretario general de la entidad) y Rafael Arias Martínez en calidad de director técnico Banco de Programas y Proyectos.

Sin embargo, en folios 207 a 208 del cuaderno 1 aparece un documento suscrito por JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, que se denominó *NOTA ACLARATORIA*

y en él se plasmó "*se aclara que cumpliendo con el objeto descrito en el anexo que hace parte del Estudio Previo 1792 de 12 de Noviembre de 2010: El estudio beneficiará a 10 Parcialidades o 10 Pueblos o 10 Resguardos Indígenas conforme a las condiciones técnicas y financieras plasmadas en la Matriz de actividades*" y además que las firmas del jefe y técnico de la Oficina de Control Interno de Gestión se plasmaron en el estudio de forma equivocada e incoherente por cuanto estos no participaron jurídica ni técnicamente en su elaboración, por lo tanto las dejaban sin efectos.

El señor Useche indicó igualmente en su declaración que estos documentos tampoco reposaban en el archivo del departamento de Casanare, lo cual es incomprensible.

d.- La veeduría ciudadana, se puede definir, como el control que realiza la ciudadanía a la gestión pública, y está regulada por la Ley 850 de 2003, se ha convertido en uno de los principales instrumentos en la lucha contra la corrupción y la búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la construcción del Estado Social de Derecho.

La Corporación no tiene reparos en que la administración departamental haya querido brindar capacitación a la comunidad y en especial a la población indígena del departamento respecto de estos temas, pero eso lo podía realizar a través de la suscripción de un contrato con un particular (persona natural o persona jurídica) sin necesidad de acudir a la figura de *convenio de cooperación,* si se tiene en cuenta que para el cumplimiento del objeto contractual se requería la contratación de profesionales para capacitar a la población, y estos podían ser contratados directamente por la entidad sin necesidad de acudir a una empresa sin ánimo de lucro. Es más, aunque no hay norma expresa que establezca el monto de los aportes que debe dar cada uno de los intervinientes, para la Sala resulta inequitativo que la administración aportara $1.500.000.000 y la cooperante $103.672.555 (no en dinero sino en especie), y que las inversiones no aparezcan demostradas, como se verá en detalle más adelante.

También debe acotarse que, de las pruebas allegadas al expediente con relación a los requisitos del convenio de cooperación tenemos que en su gran mayoría aunque se anuncian en la minuta del contrato no fueron aportados al expediente, entre ellos tenemos, el certificado de disponibilidad presupuestal, el acto administrativo motivado en el que se demuestra la idoneidad de la entidad sin ánimo de lucro, la constitución de pólizas o garantías. Ni existe memoria documentada acerca del proceso de selección en virtud del cual, entre varios eventuales cooperantes potenciales, se escogió a la demandada. Para la Sala, así se tuviera como una verdadera estructura de cooperación, en esa actuación administrativa deben observarse los principios de publicidad y de selección objetiva, de manera que pueda constatarse que no se haya tratado de una simple *triangulación* de contratación ordinaria, para eludir el proceso licitatorio.

Y de otros ni siquiera tenemos noticia, tal es el caso, de la publicación en el Diario Oficial o gaceta institucional.

7.- DE LA NULIDAD DEPRECADA

7.1.- Como se expresó en precedencia, el apoderado del departamento de Casanare solicitó que se declare la nulidad absoluta de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010, así como del acta de inicio y de las actas liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011, por incompetencia del secretario general

del departamento en la fecha en que se suscribieron los dos primeros actos; por interés indebido en favor de un tercero al tratar de modificar el objeto y dar por cumplido el convenio a pesar de que las actividades se ejecutaron solo en un resguardo indígena, y no en los 10 resguardos pactados en el convenio, y a pesar también de que las actividades relacionadas con capacitación en veeduría ciudadana tampoco se ejecutaron en su totalidad.

Sea lo primero ratificar lo expuesto en la valoración probatoria, en el sentido de que el acta de inicio por ser un acto de mero trámite no es susceptible de control jurisdiccional y que el único Otrosí que se iba a tener en cuenta para todos los efectos era el celebrado por el gobernador encargado del departamento de Casanare el 14 de diciembre de 2010 y que reposa en folios 88 a 89 del cuaderno 1.

No obstante, esa situación, si hay dos documentos uno fechado el 13 de diciembre de 2010 y otro el 14 del mismo mes y año, ambos firmados por el secretario Pérez, surge una duda razonable acerca de la fecha real en que se suscribió, y una hipótesis de una posible falsedad por introducción sucesiva de documentos que no obran en las memorias oficiales. Pero desde ahora debe señalarse que el del 13 de diciembre de 2010 es inoponible a Casanare por incompetencia del señor Pérez Barrera.

7.2.- La Ley 80 de 1993 en sus artículos 44 y 46 prevé:

> ***Artículo 44º.-*** *De las Causales de Nulidad Absoluta. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:*
>
> *1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;*
>
> *2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal.*
>
> *3o. Se celebren con abuso o desviación de poder.*
>
> *4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y*
>
> *5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta Ley.*
>
> ***Artículo 46º.-*** *De la Nulidad Relativa. Los demás vicios que se presenten en los contratos y que conforme al derecho común constituyen causales de nulidad relativa, pueden sanearse por ratificación expresa de los interesados o por el transcurso de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho generador del vicio.*

La Corte Constitucional, en sentencia C-709 de 2001, que se transcribió parcialmente en precedencia señaló que la remisión que el artículo 44 de la Ley 80 de 1993 hace a las causales de nulidad establecidas en el derecho común, adicionadas por las cinco expresamente contenidas en los numerales de esa norma legal, en definitiva incorpora al Estatuto de la Contratación Administrativa, que es de Derecho Público, las circunstancias constitutivas de nulidad conforme al Código Civil, esto es, las contenidas en los artículos 1502, 1519, 1523, 1525, 1740, 1741 y 1746 del Código Civil, el penúltimo de ellos con la redacción que le imprimió el artículo 2° de la Ley 50 de 1936, más las disposiciones comerciales y civiles pertinentes.

Según los artículos que se acaban de mencionar, son causales de nulidad absoluta de los contratos la incapacidad absoluta (dementes, impúberes y sordomudos que no puedan darse a entender), la faltad de consentimiento o voluntad, el objeto y la causa ilícita, el error sobre el objeto – la fuerza que anule el consentimiento y el dolo siempre que sean determinantes para la celebración del contrato y la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan.

6.3.- En el presente caso, la única causal que se encuentra configurada es la desviación de poder, aunque no fue nominada de esa manera sino como interés para favorecer al contratista económicamente.

En efecto:

7.3.1.- En el estudio previo se ve claramente que el objeto que se perseguía era *AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE.*

7.3.2.- En el convenio 098 de 2010 quedó plasmado como objeto del mismo lo transcrito en el literal a.

7.3.3.- El anexo que hace parte del Estudio Previo 1792 de 12 de Noviembre de 2010 no apareció dentro de los documentos del convenio, tal como se señala en la demanda y lo relatan los declarantes Fabio Pinilla y Jaime Useche Perdomo. Apareció con posterioridad al 2 de mayo de 2011 y ante requerimientos que hiciera el primero en calidad de secretario general de la gobernación y supervisor del convenio.

Sin embargo, cuando se analiza ese anexo se encuentra que a través de él se pretendió modificar el convenio, equiparando resguardos indígenas a pueblos indígenas. Y decimos que se pretendió, porque a través de un anexo no es válido modificar un convenio.

7.3.4.- No obstante que el estudio previo aparece suscrito por Henry Ricardo Velandia (lo elaboró en calidad de coordinador de la Unidad Asesora de Gestión Institucional), Franklin Pardo (lo revisó como jefe Oficina de Control Interno de Gestión), Jairo Bossuet Pérez Barrera (lo revisó como secretario general de la entidad) y Rafael Arias Martínez en calidad de director técnico Banco de Programas y Proyectos, en folios 207 a 208 del cuaderno 1 aparece un documento suscrito por JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA, que se denominó *NOTA ACLARATORIA:* "*se aclara que cumpliendo con el objeto descrito en el anexo que hace parte del Estudio Previo 1792 de 12 de Noviembre de 2010: El estudio beneficiará a 10 Parcialidades o 10 Pueblos o 10 Resguardos Indígenas conforme a las condiciones técnicas y financieras plasmadas en la Matriz de actividades*" y además que las firmas del jefe y técnico de la Oficina de Control Interno de Gestión se plasmaron en el estudio de

forma equivocada e incoherente por cuanto estos no participaron jurídica ni técnicamente en su elaboración, por lo tanto las dejaba sin efectos.

En primer lugar no hay una explicación satisfactoria del supuesto error que allí se señala, sobre las personas que participaron en la elaboración del estudio previo, por una parte, y por otra, la supuesta aclaración del señor Jairo Bossuet Pérez Barrera sobre dicho documento público resulta altamente sospechosa e indicativa de que es un simple mecanismo para acomodar el objeto a los intereses del cooperante.

7.3.5.- El señor Jairo Bossuet Pérez Barrera aparece como la persona que elaboró el estudio previo, la que lo aclara de manera muy sospechosa, la que luego figura modificando el contrato el 13 de diciembre de 2010 sin tener la calidad de gobernador o director de contratación; y en seguida, aprovechando que fue encargado como gobernador durante el día 14 de diciembre de 2010, modifica el convenio, reduciendo el objeto, pues con la equiparación de 10 resguardos indígenas a pueblos indígenas, tanto las actividades del estudio previo como las del convenio quedan reducidas a su ejecución en 10 pueblos indígenas de un mismo resguardo, cuando según aquellos documentos el objeto contractual debía ejecutarse en los 10 resguardos de Casanare y no en solo uno: Caño Mochuelo.

Pero luego, el mismo señor Jairo Bossuet Pérez Barrera resulta encargado como supervisor del convenio, como la persona que recibe el objeto del mismo y la que suscribe un acta de liquidación parcial, en la cual deja consignado que si el convenio no se renueva, la liquidación se convierte en definitiva. Desde luego ningún documento que pretenda ser *liquidación del contrato o convenio* para reconocer obligaciones a cargo del ente territorial tiene validez si no proviene del *ordenador de gasto*, esto es, del gobernador o de funcionario expresamente delegado para ello. En esa perspectiva, el *supervisor* carecía por entero de competencia para *liquidar* el convenio y pactar obligaciones contra el erario de Casanare.

7.3.6.- El artículo 2 de la Constitución Política establece como fines del Estado en cualquiera de sus manifestaciones (Nación, entes territoriales, entes descentralizados, etc.) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, entre otros. Así mismo, tal norma establece la razón de ser de todas las autoridades de la República: proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Para cumplir esos fines, la ley, para el caso específico el estatuto de contratación estatal, faculta a las entidades para contratar. A su vez a los particulares el mismo estatuto les otorga el derecho de obtener utilidades en esa contratación, pero igualmente el de colaborar con las entidades estatales en el logro de sus fines, además de cumplir una función social (artículo 3 Ley 80/93).

La contratación estatal, como es apenas obvio, implica para las autoridades el cumplimiento de unos deberes y obligaciones y el ejercicio de unos derechos (artículo 4 ibídem), de los cuales deben resaltarse los siguientes:

- Elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso.
- Exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, lo mismo que al garante.

- Adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y pago de sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.
- Realizar revisiones periódicas para verificar que el objeto del contrato cumpla con las condiciones de calidad ofrecidas y promover las acciones de responsabilidad contra estos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- Adelantar las acciones conducentes a obtener la indemnización por los daños sufridos con ocasión del desarrollo del contrato.
- Mantener el equilibrio financiero, pagar el precio y liquidar el contrato cuando haya lugar a ello.

No obstante que se trata de un contrato, el cual en principio se caracteriza por ser sinalagmático, esto es, por la equivalencia de prestaciones y la igualdad de derechos y obligaciones, teniendo en cuenta los fines del contrato estatal, las entidades contratantes están dotadas de poderes especiales que la doctrina denomina exorbitantes, para interpretar, modificar, terminar unilateralmente y declarar la caducidad del contrato (artículos 15 a 18 Ley 80/93), cuando las circunstancias así lo ameritan.

Debe agregarse que, en tratándose de convenios entre una entidad estatal y una persona privada, las cláusulas exorbitantes referidas son potestativas, pero aquí se pactaron expresamente.

El contratista, por su parte, tiene igualmente deberes, derechos y obligaciones, entre las cuales se resaltan las que se relacionan a continuación:

- Colaborar con las entidades contratantes en lo necesario para que el objeto contratado se cumpla y sea de la mejor calidad.
- Acatar las órdenes durante el desarrollo del contrato.
- Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando dilaciones y entrabamientos.
- Solicitar y obtener el equilibrio financiero o ecuación económica del contrato en una suma que conlleve a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no le sean imputables.
- Percibir oportunamente la remuneración pactada.
- Cumplir las obligaciones contraídas y responder por el incumplimiento.
- Garantizar la calidad de los bienes y servicios y responder por ellos.

Cuando se analiza el convenio 098 de 2010, con relación a la finalidad de la contratación y a los derechos, deberes y obligaciones inherentes a los contratos y convenios, se deducen las siguientes conclusiones:

a.- Si bien es aceptable que el departamento de Casanare haya perseguido a través de un convenio capacitar a la comunidad y en especial a la población indígena en los mecanismos de participación ciudadana y veeduría, resulta ilógico, injurídico y contrario a la finalidad de la contratación estatal y al patrimonio del ente territorial mencionado, que se haga un estudio previo que sirve de fundamento, cuyo objeto luego se plasma en el convenio, pero una vez suscrito el mismo el secretario general de la gobernación, doctor Jairo Bossuet Pérez Barrera, en connivencia con la representante legal de CD&P, realicen maniobras para reducir dicho objeto, dejando el precio sin ninguna modificación.

Si las actividades a desarrollar por CD&P, de acuerdo con el estudio previo y el convenio inicialmente suscrito debían ejecutarse en 10 resguardos y 19 municipios

de Casanare, resulta totalmente inaceptable que se trate de modificar el convenio reduciendo tales actividades a 10 pueblos indígenas de un solo resguardo.

Las actividades contenidas en el estudio previo en 19 municipios y 10 resguardos indígenas implican la contratación de personal, transporte, medios técnicos, etc., en lo atinente a comunidades indígenas específicamente 10 veces superior en cantidad a las de 10 pueblos de un solo resguardo.

El doctor Jairo Bossuet Pérez Barrera en su declaración trató de justificar la reducción del objeto señalando que no es lo mismo resguardo que pueblo indígena, y en ello estamos de acuerdo, pues tanto la jurisprudencia como la doctrina diferencia perfectamente esas dos acepciones. Así por ejemplo la Corte Constitucional[6] definió el resguardo indígena en los siguientes términos:

> *"Institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna, por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales".*

Y los pueblos indígenas son definidos por la literatura[7] así:

> *"La noción de **pueblo indígena**, por lo tanto, está vinculada a la **comunidad originaria de una cierta región**.*
>
> *Las* "comunidades indígenas" *son el grupo humano que vive de acuerdo con las formas de relación con el medio natural en el que se asentaron los diferentes grupos aborígenes desde antes de la conquista y la han conservado y dinamizado a lo largo de la historia.*
>
> *Un pueblo indígena puede estar compuesto por varias comunidades, es decir, una comunidad indígena constituye un fragmento de un pueblo indígena"*

La entidad accionada y el doctor Pérez Barrera en su declaración justificaron el cambio del objeto del convenio en un supuesto error mecanográfico al elaborarlo, pero tal situación no se vislumbra por parte alguna en ese documento si se tiene en cuenta que cuando se analiza el estudio previo resulta claro que el objeto fue la realización de las actividades convenidas, pero en 19 municipios y 10 resguardos indígenas del departamento de Casanare y no en 10 pueblos de un solo resguardo. Además, en el estudio previo se hizo una contextualización de la población indígena en la que se señaló, en resumen que en Casanare existen 10 resguardos indígenas denominados **Caño Mochuelo**, **Médano, Suspiro, Duya, Consejo, San Juanito, Paravare, Saladillo, Macucuana y Chaparra Carronegro.** El primero a su vez se divide en 10 comunidades, a saber, San José de Ariporo, Betania, Guafillal, Merey, Esmeralda, Calvario, Quinto Patio, Topochal, Mochuelo, Getsemaní y Morichito; y en ninguna parte de ese documento se dijo que las actividades solo se desarrollarían en los 10 pueblos indígenas del resguardo Caño Mochuelo.

Debe agregarse que tampoco es aceptable el argumento de que en el anexo del estudio previo que aparece en folio 209 quedó establecido que las actividades solo se realizarían en 10 comunidades o pueblos indígenas de un mismo resguardo, por las siguientes razones:

---

[6] Sentencia C-921 de 2007

[7] Consulta libre internet

a. El anexo, como su nombre lo indica, es algo que va adjunto a la cosa de la cual depende. Por ende, no es lógico que a través de un anexo se pretenda modificar la cosa principal, en este caso el estudio.

   El anexo tiene una constancia que dice *"REVISÓ Y APROBÓ COMPONENTES JURÍDICO, TÉCNICO Y ECONÓMICO ESTUDIO PREVIO Y ANEXOS JAIRO BOSSUET PÉREZ BARRERA".* Y resulta que el estudio previo aparece suscrito por Henry Ricardo Velandia (lo elaboró en calidad de coordinador de la Unidad Asesora de Gestión Institucional), Franklin Pardo (lo revisó como jefe Oficina de Control Interno de Gestión), Jairo Bossuet Pérez Barrera (lo revisó como secretario general de la entidad) y Rafael Arias Martínez en calidad de director técnico Banco de Programas y Proyectos. Debe agregarse que aunque hay una constancia del penúltimo de los nombrados, en el sentido de que las firmas que aparecen en ese estudio se colocaron erróneamente y que quien realizó el estudio únicamente fue el doctor Pérez Barrera, tal situación resulta inaceptable, pues no hay motivo razonable que la justifique; de nuevo surge otra maniobra sospechosa para acomodar la reducción del objeto del convenio a los intereses del particular, puesto que se trata de un documento público y técnico que no puede modificarse al acomodo de dicho profesional

   Debe agregarse que el famoso anexo al que nos estamos refiriendo no hacía parte de los documentos integrantes del convenio que reposaban en la gobernación, que por supuesto estaban a cargo del doctor Pérez Barrera, como supervisor del convenio, pues fue entregado posteriormente ante el requerimiento que hiciera el nuevo secretario general, doctor Fabio Pinilla.

   Y además, se reitera, que es inaceptable también que el doctor Pérez Barrera trate de modificarlo a través de un anexo; que luego aparezca como supervisor del convenio; que inmediatamente a la suscripción del convenio y aprovechando que fue encargado por un día como gobernador de Casanare (14 de diciembre de 2010) modifique el convenio a través del Otrosí número 02 de 14 de diciembre de 2010; que ya el día 13 de diciembre de ese año, hizo otra modificación por medio del Otro sí número 2 de esa fecha, cuando aún no ostentaba la condición de gobernador encargado; que además, él fuera el encargado del control y recibo de las actividades ejecutadas por CD&P, sin que efectuara un control real y eficaz, pues no se concibe que hubiera podido revisar y hacer la aprobación de esas actividades, el mismo día o al día siguiente; además de esa premura en *"recibir y legalizar"* las actividades ejecutadas en desarrollo del convenio, ellas no se encuentran soportadas, como se verá más adelante al tratar de las actas de recibo y liquidación del convenio.

7.3.7.- Y en lo que se refiere a la nulidad de las actas de fecha 1 y 2 de mayo de 2011, se establece lo siguiente:

7.3.7.1.- Es cuestionable que aparezcan informes recibidos el 1 de mayo de 2011, cuando ese día era festivo y según las declaraciones vertidas por Fabio Pinilla y Jairo Useche Perdomo, ese día no se laboró de acuerdo a los registros existentes en la gobernación de Casanare.

7.3.7.2.- Por supuesto tampoco es de recibo para esta Corporación que hayan actas de recibo y de liquidación parcial con el mismo contenido y de diferente fecha (mayo 1 y 2 de 2011).

7.3.7.3.- Igualmente no resulta razonable que el mismo día en que se recibieron los informes hubieran podido ser revisados y aprobados, dado que se indica que el informe costaba de 3109 folios, 7 CD y 1 DVD. Y afirmamos que no resulta razonable porque posteriormente cuando ya no se encontraba como supervisor el señor Pérez Barrera debió contratarse una persona para que ejerciera esa labor en el término de 2 meses (fls. 734 a 737 c.4).

7.3.7.4.- Un acta de recibo es diferente al acta de liquidación. Sin embargo, en el acta de recibo de mayo 2 de 2011 se indicó que "*... en caso de no reiniciar el convenio por causa de fuerza mayor relacionada con la situación con los pueblos indígenas se respetará el acta de concertación indígena,* ***y mediante esta acta de liquidación parcial será tomada como liquidación final del convenio en mención***"

7.3.7.5.- Señalamos en precedencia que el objeto del convenio era "*AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS O PUEBLOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE*".

Por lo tanto, si las actividades convenidas se ejecutaron en 10 pueblos de un solo resguardo, y no en los 10 resguardos indígenas, y si adicionalmente los informes que se allegaron al proceso no tienen soportes de las actividades realizadas por CD&P, mal podía tenerse por cumplido el objeto del convenio, dejar a cargo del departamento de Casanare y a favor de CD&P la suma de $578.080.384 y ordenar su pago por parte del gobernador de Casanare, Nelson Mariño Velandia, mediante Memorando SG-200 del 21 de febrero de 2013. Resta observar que, como el pago no se efectuó por destitución del gobernador Mariño Velandia, se volvió a autorizar el pago por Memorando 100 071 del 30 de mayo de 2013 suscrito por Jerson Jair Castellanos Soto, en calidad de gobernador de Casanare encargado previo visto bueno del jefe de la oficina jurídica del departamento de Casanare, doctor Rafael Darío Puentes Roldán quien dio viabilidad a la Secretaría de Hacienda para realizar el desembolso, pero adoleciendo de nulidad absoluta el antecedente (el acta de recibo) deviene también nulo el consecuente (el pago), puesto que la obligación fue irregularmente constituida contra Casanare.

Resta observar que cuando se revisan las demás actas de recibo parcial de actividades de fechas 2 de febrero de 2010 (fls. 283 a 303 c.2), 2 de marzo de 2011 (fls. 312 a 346 c.2) y 2 de abril de 2011 (fls. 359 a 387 c.2), con relación a las actas de 1 y 2 de mayo de 2011 (fls. 98 a 108 c.1, 388 a 391, 392 a 471 y 472 a 479 c.2), se encuentra que su contenido es muy similar, solo varía la fecha de presentación del informe y de aprobación, tal como quedó sintetizado en el acápite de pruebas.

Las consideraciones anteriores, deducidas del análisis de las pruebas con relación a nuestro ordenamiento jurídico permiten concluir entonces que deben desestimarse los argumentos expuestos por la entidad accionada y acoger los de la parte demandante, lo cual consecuencialmente conlleva a acceder a las pretensiones de la demanda en el sentido de declarar la nulidad absoluta de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010 y de las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011, por desviación de poder.

De otra parte, en consideración a que la nulidad absoluta de los Otrosí número 2 del 13 y 14 de diciembre de 2010 y de las actas de liquidación parcial de fechas 1 y 2 de mayo de 2011, por desviación de poder, implica que el convenio que debía cumplirse era el original suscrito el 10 de diciembre de 2010, es decir, que las actividades debían ejecutarse en 19 municipios y 10 resguardos indígenas del departamento de Casanare y no en 10 pueblos indígenas del Resguardo Caño Mochuelo, y como se ejecutó parcialmente (únicamente 10 pueblos indígenas del Resguardo de Caño Mochuelo), conlleva también a declarar el incumplimiento del mismo por parte de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P y a efectuar la liquidación judicial del Convenio 098 de 2010 suscrito entre esta entidad y el departamento de Casanare.

8.- DE LA LIQUIDACIÓN JUDICIAL DEL CONVENIO

8.1.- Dentro del proceso se decretó una prueba pericial que fue practicada por el contador Omar Olaya, quien aparece en la lista de auxiliares de la justicia.

Al perito se le sometió un cuestionario de dos preguntas, que debería absolver previa revisión de la documentación correspondiente al convenio, para lo cual se solicitó al departamento de Casanare que la pusiera a disposición del auxiliar de la justicia.

En un primer concepto escrito que rindió el perito, señaló básicamente lo siguiente:

a.- CD&P no dio cumplimiento a lo pactado.

b.- Las actividades que no se ejecutaron son las que se referían a 10 resguardos indígenas, pues se atendió uno solo.

c.- El valor de las actividades que no se realizaron corresponde a la suma de $507.701.231.

d.- El saldo pendiente por cancelar al contratista es la suma de $242.298.769.

El magistrado sustanciador, al analizar el dictamen rendido evidenció que la gobernación de Casanare no había puesto a disposición del perito la totalidad de la documentación relacionada con el convenio en estudio; por esta razón amplió el plazo para presentar el dictamen e impuso la obligación a la entidad demandante de prestarle la debida colaboración al auxiliar de la justicia. Este, luego de revisar las 31 carpetas que dijo reposan en el archivo central de la gobernación (8.389 folios) y otros documentos relacionados con el convenio, resolvió el cuestionario en los siguientes términos (fls. 4 a 13 c.5):

PREGUNTA	RESPUESTA
1.- ¿CD&P dio cumplimiento a lo pactado?	No.
2.- ¿Qué fue lo que dejó de ejecutar y sus valores?	La entidad cooperante solo atendió el resguardo Caño Mochuelo, el cual está ubicado en los municipios de Paz de Ariporo y Hato Corozal; está conformado por 11 comunidades y por 2.664 personas, cubriendo un 57.4% de la población total indígena de Casanare.

Aclaró que ni en el estudio previo ni en la minuta del convenio se especifican los valores individuales de cada actividad. Sin embargo, aparece un cuadro discriminado de la población indígena en los diferentes resguardos, el cual tomó como base para calcular el valor no ejecutado del convenio, así:

a.- Paz de Ariporo y Hato Corozal - Resguardo Caño Mochuelo: **2264 habitantes**

b.- Orocué – Resguardos Medano, Suspiro, Duya, Consejo, San Juanito, Paravaré, Saladillo y Macucuano: **1573 habitantes**.

c.- Sácama, Támara, Hato Cororzal – Resgurado Chaparral Barronegro: **399 habitantes.**

PARA UN TOTAL DE **4.636 HABITANTES.**

El valor de la participación se distribuye así:

Gobernación de Casanare: $1.500.000.000, es decir, el 93.54%.

CD&P: $103.672.555, esto es, 6.46%.

"Ahora bien, tomando como soporte la participación de cada una de las entidades del convenio, y el valor de las actividades con las Comunidades indígenas, que se encuentran distribuidas en varias actividades, las cuales no se realizaron, referencia del estudio previo, en la cual se observa:

Municipio	*FUENTE*	*VALOR $*	*GOBERNACIÓN*	*DC&P*
Comunidades indígenas	*ICDL*	*603.101.134*	*564.112.479*	*38.988.655*

Con base en el cuadro anterior determino el valor correspondiente a las comunidades indígenas por parte de la Gobernación de Casanare, es la suma de $564.112.479. Este valor corresponde a distribuir de la siguiente manera:

TOTAL VALOR DEL CONVENIO POBLACIÓN INDÍGENA	*564.112.479*
POBLACIÓN INDÍGENA TOTAL	***4.636***
VALOR CONVENIO POR INDÍGENA	*121.681*
POBLACIÓN ATENDIDA (CAÑO MOCHUELO)	*2.664*
VALOR EJECUTADO CONVENIO (CAÑO MOCHUELO)	***324.157.818***
POBLACIÓN NO ATENDIDA	*1.972*
VALOR CONVENIO NO EJECUTADO	***239.954.661***

(...)"

En lo que respecta a la actividad 16 (organizar un encuentro de veedurías del departamento de Casanare como estrategia para hacer visible la participación en el control ciudadano a la gestión pública), no aparece un valor discriminado, sin embargo, el cooperante, remitió dos comunicaciones, una sin radicado de la gobernación de fecha 12 de

<table>
<tr><td></td><td>noviembre de 2010 y otra radicada el 27 de agosto de 2012 y en dichos oficios se reporta que la actividad tiene un valor de $92.091.949.</td></tr>
<tr><td>3.- Para el caso de que no haya cumplido dicho convenio o si lo cumplió parcialmente, elabore un proyecto de liquidación final del convenio.</td><td>
<table>
<tr><td>CONCEPTOS</td><td>VALORES</td></tr>
<tr><td>VALOR PAGO GOBERNACIÓN DE CASANARE</td><td>$ 1.500.000.000</td></tr>
<tr><td>(-) VALOR NO EJECUTADO COMUNIDADES INDÍGENAS</td><td>$ 239.954.661</td></tr>
<tr><td>(-) VALOR NO EJECUTADO ENCUENTRO VEEDURÍAS</td><td>$ 92.092.949</td></tr>
<tr><td>(-) ANTICIPO ENTREGADO</td><td>$ 750.000.000</td></tr>
<tr><td>VALOR A PAGAR AL CONTRATISTA</td><td>$417.952.390</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

La contradicción de la experticia se llevó a cabo en audiencia el 14 de enero de 2015, en la cual el perito sustentó el dictamen que se acaba de relacionar. El apoderado del departamento de Casanare solicitó aclaración de algunos puntos tales como:

PUNTO OBJETO DE ACLARACIÓN	**RESPUESTA PERITO**
¿Por qué concluyó que el contratista no cumplió pero al hacer la liquidación no resta el valor del anticipo?	Sí se restó en el final del consolidado cuyo costo es de $92.929.949.
Indique si pudo establecer que los contratistas no cumplieron el contrato en los 19 municipios.	En algunos municipios no realizaron las veedurías pero se encontraron algunas certificaciones posteriores en las que se enuncia que esas actividades se habían realizado y en los documentos no encontró oficios en contrario suscritos por la gobernación sobre ese tema.
¿Hubo varias actividades que no se realizaron, se tuvieron en cuenta para tomar el valor final para liquidar?	Indicó que no tenía soporte, vio las facturas, algunas fotografías y soportes contables, manifestó que no sabe qué revisión les hicieron, porque a su juicio no son válidos, sin embargo, no le es posible entrar a resolver este tema porque para eso la gobernación había suscrito un contrato de prestación de servicios para que realizara esa labor. Lo que si puede afirmar es que todas las actividades en las que se enunciaban los 10 resguardos indígenas no se realizaron, pero no tiene un valor desagregado por parte de la gobernación, sí lo posee por parte del cooperante pero no sabe si están aprobados o no ya que son unas

	"sábanas" como bien se sabe pero aclaró que nunca se atendieron los 10 resguardos sino 1, sin embargo, de la revisión de todos los documentos concluyó que se atendió el 57.4% de la población total. Con respecto a convocatoria en medios radiales y escritos, vio algunas carteleras y facturas de emisoras, se imagina que las realizaron en Yopal
Usted discriminó por población y no por resguardos. Entonces ¿a toda la población de Caño Mochuelo se realizaron todas las actividades contratadas o faltó alguna?	Algunas no se realizaron, hubo comunicación de parte y parte se entregaron algunos soportes, no veo comunicación en contrario donde la gobernación dijera que en esa población no se realizó ninguna actividad.
¿Se aportó por el cooperante el valor del aporte al que se comprometió?	El porcentaje del aporte del cooperante era el 6.46% del valor total del convenio. No logró establecer si se aportó o no el total.

El magistrado realizó algunas preguntas al perito, que se sintetizan así:

PREGUNTA	**RESPUESTA PERITO**
¿En el primer dictamen concluye que se realizó 10% y el 90% no, sin embargo, en el segundo dictamen indicó que la entidad debía pagar a CD&P la suma de 417.952.390, explique esa situación?	Teniendo como soporte las 32 carpetas, viendo todos los documentos y pidiendo asesoría de un profesional del derecho concluyó que no se podían tener únicamente en cuenta 10 resguardos, sino que si el total de la población era 4636 personas, no era viable concluir que el 10% que únicamente correspondía a 463 personas porque realmente en los informes se evidencia que se atendieron 2664 que pertenecían a 11 comunidades, por lo que a su juicio no se pueden encerrar únicamente en el objeto contractual cuando en el estudio previo se estableció que el total a atender eran 4636 personas. Por eso el saldo a pagar según su punto de vista y la asesoría de un abogado encontró se atendió más del 50% del total de la población.
¿Informe si el convenio se realizó por número de personas?	No, pero en el estudio previo se relacionan tanto los resguardos como la cantidad de personas.

Como se observa en los dos conceptos rendidos por el perito en forma escrita, lo mismo que en la contradicción del dictamen llevado a cabo en audiencia, resulta verdadero que de los 10 resguardos donde debía realizar CD&P las actividades convenidas, solo en uno se ejecutaron.

Igualmente encontró demostrado documentalmente que los 19 municipios del departamento de Casanare tampoco fueron atendidos en su totalidad.

El dictamen pericial a nivel general es una prueba técnica, artística o científica que debe ser rendida por expertos en la materia, en el presente caso por un contador; al perito se le encargó examinar la documentación relativa al convenio y establecer qué era lo que se había ejecutado y que no, y proyectar una liquidación con base en los análisis efectuados por él a la documentación suministrada.

El auxiliar de la justicia realizó solo en parte la actividad encomendada, pues en los conceptos escritos y en la contradicción del dictamen no explicó de manera suficiente cuáles fueron las actividades realizadas por CD&P, cuál fue el monto pagado a los profesionales utilizados para la realización de las actividades, cuál fue el tiempo invertido por estos, cuál fue el costo de transporte y demás gastos realizados por esa entidad para ejecutar el convenio, etc.

Resta observar que no basta tomar el número de la población atendida (2264 indígenas) para derivar de allí el monto del proyecto de liquidación, o tomar el 57.4% de la población de un resguardo como la población atendida en el departamento de Casanare y tener como ejecutado el objeto del convenio en la cuantía por él señalada, para deducir de allí que el ente territorial mencionado debía pagar a CD&P la suma de $ **417.952.390**. No, los estudios y análisis efectuados deben ser congruentes con las conclusiones y aquí ello no ocurre, razones por las cuales no se tendrá la cuantía de la liquidación hecha por el perito para efectos de la liquidación.

8.2.- Del análisis efectuado en este fallo para declarar la nulidad impetrada por la parte actora, se establece que el objeto de este era "*AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y ASISTENCIA A MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL, VEEDURÍAS CIUDADANAS LIDERADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL Y PÚBLICA ESPECIAL (COMUNIDADES INDÍGENAS) BENEFICIANDO A DIECINUEVE (19) MUNICIPIOS Y DIEZ RESGUARDOS O PUEBLOS INDÍGENAS COMO ESTRATEGIA PARA CONTRIBUIR A MEJORAR LA GESTIÓN PÚBLICA A PARTIR DE UNA MAYOR PARTIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE*".

En el convenio aparecen relacionadas las obligaciones que tenía que ejecutar CD&P en cada uno de los 19 municipios y los 10 resguardos indígenas del departamento de Casanare, entre otras, las siguientes:

- Estructurar y presentar un cronograma de actividades que conlleve a alcanzar el objeto del convenio, en concordancia con el supervisor.
- Prestar apoyo logístico para el inicio y desarrollo de las actividades
- Garantizar la conformación y presentación institucional de una veeduría en 10 resguardos indígenas y mínimo 1 de los municipios de La Salina, Hato Corozal, Sácama, Chámeza, Recetor, Támara, Nunchía, Pore, San Luis de Palenque, Mani, Sabanalarga, Monterrey, Trinidad, Orocué y por lo menos en dos municipios de Tauramena, Aguazul, Paz de Ariporo, Villanueva y Yopal.

- Formar, informar, capacitar y construir conocimiento dentro de las diferentes comunidades de cada uno de los 19 municipios y 10 resguardos indígenas del departamento de Casanare.
- Realizar la presentación institucional, socialización y sensibilización de convenio en cada uno de los sectores, municipios y resguardos indígenas, fomentando y consolidando una cultura ciudadana sensible, educada, inquieta y participativa con relación a la materialización de las acciones que la administración plantea en el Plan de Desarrollo.
- Realizar una convocatoria pública en medios radiales, escritos a nivel general y manera directa para motivar y convocar a la población a participar del desarrollo de las actividades y en el control social y seguimiento a la gestión del departamento y municipios.
- Elaborar, procesar, editar, reproducir, implementar y entregar documentos para brindar ayudas y herramientas metodológicas con las diferentes instancias de dirección, gestión y control de la administración pública del departamento y la ciudadanía.
- Otorgar herramientas de veeduría social.
- Reproducir material formativo acorde con las costumbres de la sociedad civil, los usos y costumbre indígenas.
- Entregar y publicar dos documentos técnicos a cada uno de los 5200 participantes del proceso como herramienta estratégica para el mejoramiento de la gestión pública de las entidades territoriales del departamento de Casanare.
- Entregar al departamento un material fílmico de las actividades del convenio y experiencias del proceso de la implementación de las veedurías ciudadanas.
- Garantizar la conformación y presentación institucional de mínimo 34 veedurías ciudadanas.
- Elaborar y entregar certificación del proceso de fortalecimiento de control social y veeduría ciudadana a cada uno de los participantes.
- Organizar un encuentro de veedurías del departamento de Casanare.
- Elaborar y entregar al departamento un documento que contenga un análisis estadístico de avance y de la situación actual de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y veedurías y experiencias, compromisos y estrategias a desarrollar entre la comunidad y la gobernación de Casanare.
- Integrar las instituciones, programas y proyectos que desarrollen actividades relativas al control social y veedurías ciudadanas en el departamento de Casanare, etc.

De la demanda, su respuesta y el análisis probatorio efectuado en esta sentencia resulta demostrado que las actividades del convenio se realizaron únicamente en el Resguardo Caño Mochuelo que tiene 11 pueblos o parcialidades indígenas, salvo la relacionada con la reunión de veedurías por causas ajenas a las partes.

Así también se deduce del acta que suscribieron Fabio Pinilla (secretario general), María Eugenia Díaz (contratista), Jaime Useche Perdomo (asesor Secretaría General), Alexander Duarte Castro (representante legal cooperante) y Diego Duarte Castro (profesional cooperante) el 27 de diciembre de 2011 (fls 682 a 694 y 765 a 777c.3) y de las aclaraciones y adiciones hechas por la entidad demandada (fls. 695 a 701 c.3).

En consecuencia, si las actividades convenidas debían realizarse en 10 resguardos y solo se ejecutaron en 1, al no existir en el estudio previo o en el convenio una valoración por cada una de las actividades a desarrollar en cada resguardo, se

impone concluir que CD&P tiene derecho al 10% del valor total de la actividad a ejecutarse en los resguardos.

Adicionalmente debe señalarse que de acuerdo con el estudio realizado por la gobernación de Casanare, con posterioridad al retiro de Jairo Bossuet Pérez Barrera como secretario general, también se cumplieron varias actividades, dentro de las cuales deben resaltarse las siguientes:

- Lo relacionado con la conformación de veedurías en los municipios, salvo en La Salina, Monterrey, Hato Corozal, Chámeza y Villanueva y una en Aguazul, que fueron realizadas extemporáneamente.
- Capacitación de 5.200 personas en veeduría ciudadana.
- Convocatoria pública en medios radiales, escritos y de manera directa.
- Elaborar procesar, editar, reproducir, implementar y entregar documentos para brindar ayudas y herramientas metodológicas con las diferentes instancias de dirección, gestión y control de la administración pública del departamento y la ciudadanía.
- Otorgamiento de herramientas de veeduría social.
- Reproducción de material formativo acorde con las costumbres de la sociedad civil, los usos y costumbre indígenas: bastones de mando, cabildeo pregoneros indígenas, etc.
- Entregar y publicar dos documentos técnicos a cada uno de los 5200 participantes del proceso como herramienta estratégica para el mejoramiento de la gestión pública de las entidades territoriales del departamento de Casanare: de los dos documentos solo se reprodujo uno.
- Los informes mensuales de avance, fotografías se cumplieron solo parcialmente.

Así las cosas, por esas actividades adicionales realizadas por CD&P en ejecución del Convenio 098 de 2010 se reconoce un 30% adicional, que aunado al 10% por las labores realizadas en el resguardo de Caño Mochuelo totaliza un **40% del valor del convenio.** El porcentaje que se indica, a cuenta de lo que debía realizarse en los municipios, se deduce en virtud del principio de equidad (art. 16 Ley 446), pues objetivamente no existen evidencias ni parámetros técnicos que permitan separar cuánto del valor del convenio cubriría los resguardos y cuánto los trabajos en los municipios; ni exactamente qué proporción de los objetivos en los últimos se alcanzó de conformidad con lo previsto y oportunamente. Ahora bien, como el aporte que tenía que hacer el departamento de Casanare era $1500.000.000, el valor de lo ejecutado por CD&P respecto de ese aporte asciende a **$600.000.000.**

Está probado que el departamento de Casanare entregó a título de anticipo a CD&P la suma de $750.000.000.

Por lo tanto, CD&P resulta a deber al departamento de Casanare la suma de **$150.000.000.**

Este valor deberá indexarse desde el vencimiento del término para liquidar el contrato (10 de enero de 2012) hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, para lo cual se aplicará la fórmula establecida en el artículo 4 numeral 8 de la Ley 80 de 1993, es decir, la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado, con los siguientes parámetros:

Fecha máxima para liquidar el contrato	10 de enero de 2012
Fecha de la sentencia	9 de marzo de 2015

Término en meses trascurrido desde la terminación del contrato hasta la fecha de la sentencia	37 meses y 9 días (37.3 meses)
IF, es decir, IPC acumulado a la fecha de ejecutoria de esta sentencia (se tomará la del mes anterior a ese evento)	Se determinará cuando ocurra ejecutoria.
Ii, es decir, IPC acumulado a enero de 2012, fecha máxima para la liquidación del convenio.	109.96%
Capital a indexar	$ 150.000.000

La liquidación la hará la entidad demandante por acto de ejecución que hará título ejecutivo conjuntamente con las sentencias de primera y segunda instancia.

V. COSTAS.

Esta materia se encuentra regulada actualmente en el artículo 188 del CPACA, que remite a las normas del procedimiento civil, estatuto que fija las reglas sobre el asunto en su artículo 365 del C.G. del P. Con anterioridad a la Ley 1437 de 2011, este aspecto se encontraba reglado en artículo 55 de la Ley 446 de 1998, que modificó el artículo 171 del CCA.

Pareciera que la primera norma mencionada en el párrafo anterior varió la concepción que traía el último artículo citado, que limitaba la codena en costas a aquellos casos en que ameritara imponerlas en consideración a la conducta de las partes, por la concepción de que quien pierde la instancia u otro acto procesal, inexorablemente debe asumir la condena al pago de costas.

Sin embargo, en un Estado de Derecho como el que prevé nuestra Constitución (artículo 1 C.P.) esa concepción absolutista va en contra de varios principios, especialmente el de acceso a la administración de justicia y el de gratuidad. Por tal motivo, a juicio de la Sala y siguiendo el criterio finalista de interpretación de las normas jurídicas, resulta más razonable ponderar en cada caso la actividad de las partes para deducir de allí si hay lugar o no a condena en costas, teniendo en cuenta, por ejemplo, la conducta temeraria de la parte, si ella resulta dilatoria en la interposición de un recurso la proposición o trámite de un incidente, o el fundamento mismo de los actos procesales, pues algunos no son serios sino caprichosos, arbitrarios o algo similar.

Esa interpretación resulta incluso de la acepción "disponer" que utiliza el artículo 188, pues ella significa no la imperiosa condena en costas en caso de pérdida del proceso, incidente u otro acto procesal, sino un análisis fáctico jurídico que conlleve a la justicia, que al fin de cuentas es el objetivo último del derecho y de las decisiones judiciales.

Bajo estos presupuestos, para el caso que se analiza resulta procedente la condena en costas, habida cuenta que de conformidad con las pruebas analizadas, la entidad accionada durante toda la actuación contractual y procesal trató de desconocer el convenio 098 de 2010 de manera indebida y en connivencia con el doctor Jairo Bossuet Pérez Barrera, quien para la época hacía parte de la administración departamental; la actividad desplegada por la entidad demandante en el presente proceso; la calidad de la misma y la cuantía de las pretensiones.

VII.- OTRAS DECISIONES

Teniendo en cuenta que del análisis de las piezas procesales aportadas a la presente actuación se deducen presuntas conductas delictivas y constitutivas de faltas disciplinarias, y que además pueden ser fuente de responsabilidad fiscal, se ordenará compulsar copias de todo lo actuado, incluido este fallo a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría Departamental de Casanare y a la Fiscalía General de la Nación para que hagan parte de los procesos que se hayan adelantado con base en las denuncias presentadas por el doctor Fabio Pinilla por estos mismos hechos, o para que se hagan las investigaciones a que haya lugar.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: **DECLARAR** no probadas las excepciones de caducidad e indebida acumulación de pretensiones propuestas por la entidad accionada, por las razones indicadas en las consideraciones.

SEGUNDO: **DECLARAR** la nulidad absoluta de los siguientes actos contractuales:

- Otrosí número 2 de fecha 13 y 14 de diciembre de 2010.
- Actas de recibo parcial del 1 y 2 de mayo de 2011

TERCERO: Consecuencialmente a la declaración anterior:

1.- **DECLARAR** el incumplimiento parcial del Convenio 098 de 2010 suscrito entre el departamento de Casanare y la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2.- **ACCEDER** a liquidar judicialmente el convenio referido.

3.- **DECLARAR** deudor a la Corporación para el Desarrollo y la Productividad CD&P a favor del departamento de Casanare por la suma de $150.000.000.

Este valor deberá indexarse desde el vencimiento del término máximo para la liquidación del convenio (10 de enero de 2012) hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, conforme con los parámetros indicados en el acápite "DE LA LIQUIDACIÓN JUDICIAL DEL CONVENIO".

CUARTO: **CONDENAR** en costas, a la parte demandada en favor de la parte actora. Inclúyanse como agencias en derecho el equivalente a 10 SMLMV al momento de ejecutoria de la sentencia.

QUINTO: Sin esperar ejecutoria, **ORDENAR** compulsar copias de todo lo actuado, incluido este fallo a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría Departamental de Casanare y a la Fiscalía General de la Nación para que hagan parte de los procesos que se hayan adelantado con base en las denuncias presentadas por el doctor Fabio Pinilla por estos mismos hechos, o para que se hagan las investigaciones a que haya lugar.

SEXTO: Ejecutoriada la presente providencia, **ORDENAR** devolver al interesado el remanente de la suma que se ordenó cancelar para gastos ordinarios del proceso si la hubiere; dejar las constancias a que haya lugar y archivar el expediente.

Aprobado en sesión de la fecha, según acta N°

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado

HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL
Magistrado

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado

2014.00010.00