



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala Especial de Primera Instancia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA

ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS
Magistrado Ponente

SEP123-2024

CUI 11001024800020210000200

Radicación 00479

Aprobada mediante Acta Ordinaria No. 103

Bogotá, D. C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

1. VISTOS

Finalizada la audiencia de juicio y no advirtiéndose causal de nulidad, procede la Sala a dictar sentencia en este proceso seguido en contra de los exgobernadores del Casanare HELÍ CALA LÓPEZ y WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ acusados por los punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo y sucesivo, y el primero por peculado por apropiación agravado por la cuantía en concurso heterogéneo.

2. IDENTIDAD DE LOS PROCESADOS

HELÍ CALA LÓPEZ, identificado con la cédula de ciudadanía 74.750.018 de Aguazul, Casanare, nacido el 24 de junio de 1959 en Pajarito, Boyacá, edad actual 65 años, hijo de Luis Francisco Cala Peña y María Rita López, estado civil casado con Ana Elizabeth García, padre de Sandra Milena, Lina Rocío y Juan David, profesión abogado, ejerció la Gobernación de Casanare como encargado desde el 1 de abril de 2005 hasta el 22 de septiembre de 2006, por designación hecha mediante Decreto 962 de 30 de marzo de 2005 del Presidente de la República.

WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, identificado con la cédula de ciudadanía 9.658.821 de Yopal, nacido el 20 de junio de 1972 en Popayán, edad actual 52 años, hijo de Veranio Porras (fallecido) y María Carmenza Pérez, estado civil separado de Cielo Gómez, padre de Juan Camilo Porras Gómez, profesión economista, especialista en proyectos de desarrollo y contratación estatal, ejerció la Gobernación de Casanare como encargado desde el 23 de septiembre de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2007, por designación hecha mediante Decreto 3271 de 22 de septiembre de 2006 del Presidente de la República.

3. HECHOS

Los hechos materia de investigación se contraen a la celebración del CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN Y

ASISTENCIA TÉCNICA 220 de 4 de agosto de 2005¹, suscrito entre la Organización del Convenio Andrés Bello, a través de su Secretaría Ejecutiva (en adelante SECAB), representada por Francisco Huerta Montalvo, y el Departamento de Casanare, a través del entonces gobernador (e) HELÍ CALA LÓPEZ, cuyo objeto fue *“la cooperación y asistencia técnica entre las partes, para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables tanto del Plan de Desarrollo Departamental, como de otros que propendan por el fortalecimiento institucional del departamento de Casanare”*.

Como sustento normativo del convenio se invocó el inciso cuarto del artículo 13, el párrafo del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, y el Decreto 2166 de 2004.

Sus aspectos financieros (cláusula tercera) consistieron en que el departamento contribuiría para la realización del objeto contractual con aportes provenientes de sus recursos o de convenios interadministrativos, institucionales o científicos y tecnológicos, o en su defecto, con recursos externos con plena identificación del origen y destino específico para cada proyecto. En cuanto a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, esta contribuiría con asistencia técnica, administrativa y operativa, al igual que con recursos económicos que aportaría de manera proporcional a los destinados por el departamento directamente o mediante cualquier tipo de convenio de acuerdo con lo que se determinara por las partes en forma expresa en cada carta de acuerdo o en cada documento de proyecto. Los aportes serían manejados por la SECAB de conformidad con sus reglamentos

¹ Folio 5 cuaderno 1A Fiscalía.

internos, las facultades del acuerdo de sede y lo que estipularan las partes.

La ejecución del convenio se llevó a cabo entre agosto de 2005 y diciembre de 2006 con la suscripción de 59 cartas de acuerdo debidamente aceptadas por las partes, las cuales correspondieron a proyectos de obras civiles, suministros, interventorías, entre otras, por un valor total de NOVENTA Y CUATRO MIL NOVENTA MILLONES SETECIENTOS CINCO MIL SETECIENTOS VEINTIÚN PESOS (\$94.090.705.721).

El Convenio Marco 220 de 2005 fue celebrado por el entonces gobernador (e) de Casanare, HELÍ CALA LÓPEZ, quien con base en este suscribió 57 cartas de acuerdo específicas, como representante legal y ordenador del gasto del ente territorial.

En cuanto a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, tuvo su vínculo con la contratación únicamente en lo que hace relación a la suscripción de las Cartas de Acuerdo núm. 58 y 59, habiendo asumido la continuidad del convenio marco.

No obstante ser un convenio de cooperación y asistencia técnica se estableció en cada carta de acuerdo, exceptuadas las dos últimas (58 y 59), que la SECAB descontaría un 3 por ciento de los aportes en dinero que fueran girados por la gobernación para la gestión de los proyectos, es decir, que dicha entidad cobraría al ente territorial un valor por la cooperación y asistencia técnica en el porcentaje indicado.

Según la Fiscalía, tanto en el convenio como en las 59 cartas derivadas del mismo se incurrió en contratación irregular y, a la par de ello, se estructuró el delito de peculado por apropiación en el caso específico de la Carta de Acuerdo núm. 9 suscrita por CALA LÓPEZ, pues aun cuando se quiso explicar que la contratación estaba basada en la excepción consagrada en el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, lo cierto fue que toda se financió con recursos del ente territorial, por tanto, por virtud constitucional y legal era obligatorio que los procesos contractuales se rigieran por las normas del Estatuto General de la Contratación Pública vigentes para la época.

El siguiente es el resumen de las 59 cartas de acuerdo suscritas por la gobernación de Casanare al amparo del Convenio Marco 220 de 2005:

Carta 01 de agosto 17 de 2005

Valor: \$476.017.894.80

Objeto: Cooperación y asistencia técnica de parte de la SECAB para la ejecución del proyecto de construcción, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de acueductos en el departamento del Casanare, construcción e interventoría de la terminación del acueducto de la vereda Las Palmas del Municipio de Hato Corozal.

Duración: ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253117 de agosto 2 de 2005.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$21.400.000.

\$2.800.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$13.600.000) en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 02 de agosto 17 de 2005

Valor: \$12.574.292.036,96

Objeto: Construcción, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de alcantarillados sanitarios y pluviales y sistemas de tratamiento de aguas servidas en el departamento de Casanare.

Duración: Catorce (14) meses

Disponibilidad presupuestal 252868 de julio 19 de 2005

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$433.545.000.

\$75.445.000,00 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$353.100.000.00 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo, secretario ejecutivo SECAB.

Carta 03 de agosto 17 de 2005

Valor: \$697.696.890.59

Objeto: Construcción, mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de acueducto en el departamento de Casanare. Construcción e interventoría

del acueducto de las veredas Santa Cruz, Barranquillita, Plazuelas y Caño Hondo del municipio de Nunchía.

Duración: Ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253159 de agosto 8 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$29.000.000,00 discriminados así:

\$3.800.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$20.200.000 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo, secretario ejecutivo SECAB.

Carta 04 de agosto 17 de 2005.

Valor: \$27.943.004.784.

Objeto: Pavimentación de la vía San Benito-Recetor-Chámeza, tramo Km3+930 al Km21+000 y la interventoría técnica correspondiente.

Duración: diecisiete (17) meses

Disponibilidad Presupuestal: 252866 y 252867 de julio 19 de 2005.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo, con modificación de desembolso sujeto a la transferencia de recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera FAEP.

Descuento del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$956.700.000, discriminados así:

\$167.000.000 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$784.700.000 en gestión, logística y conservación de documentos

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo, secretario ejecutivo SECAB.

Carta 05 de agosto 29 de 2005.

Valor: \$1.599.893.975 y adiciones por \$435.942.232 y \$113.339.618.88.

Objeto: Construcción e interventoría de la segunda etapa puente Caño Agua Clara en Villanueva.

Duración: Nueve (9) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253496 de agosto 23 de 2005

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$36.786.447 discriminados así:

\$9.500.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.710.372 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo, secretario ejecutivo SECAB.

Carta 06 de agosto 29 de 2005.

Valor: \$1.034.269.242,57

Objeto: implementación e interventoría del sistema de micromedición y macromedición red de acueductos urbano del municipio de Villanueva.

Duración: Ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253344 de agosto 17 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$29.181.924,00, discriminados así:

\$6.781.924 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$6.781.924 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 07 de agosto 29 de 2005.

Valor: \$ 772.683.588

Objeto: Construcción e interventoría del tanque elevado y red de distribución del acueducto de la vereda El Peral en el municipio de Paz de Ariporo.

Duración: ocho (8) meses

Disponibilidad presupuestal: 253471 de agosto 22 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 08 de agosto 29 de 2005

Valor: \$1.999.300.026,00 y adición por \$194.988.505,15

Objeto: Construcción e interventoría de la II etapa del puente La Chapa en el Rio Ariporo municipio Hato Corozal.

Duración: ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253508 de agosto 23 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$46.225.524. discriminados así: \$11.900.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.853.476,00 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 09 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$1.411.379.265

Objeto: continuación, construcción e interventoría del matadero regional del municipio de Paz de Ariporo.

Duración: ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253715 de agosto 29 de 2005

Origen de los recursos: presupuesto de regalías de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento del 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$20.832.334 discriminados así:

\$8.871.000,00 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$6.961.334,00 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ, y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 010 de septiembre 26 de 2005.

Valor: \$1.433.109.960

Objeto: Construcción de redes de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales en el centro poblado de la vereda Santa Helena del Cúsiva, municipio de Maní e interventoría administrativa, técnica, financiera y ambiental.

Duración: ocho (8) meses.

Disponibilidad presupuestal: 253724 de agosto 29 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$20.832.334 discriminados así:

\$8.871.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.961.334 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 011 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$1.048.989.873,17

Objeto: construcción unidad sanitaria (6x6) Colegio San Agustín - Sección Primaria. Construcción aula doble colegio San Agustín- Sección (U.A.L.). Construcción, cerramiento tipo en el Colegio Fabio Riveros. Construcción bloque de cuatro aulas de dos pisos colegio Ezequiel Moreno Diaz, construcción bloque de cuatro aulas de dos pisos colegio Ezequiel Moreno Diaz Seccional Morichal, construcción cubierta, graderías y tarima cancha en el colegio Fabio Riveros del municipio de Villanueva.

Duración: seis (6) meses.

Disponibilidad presupuestal: 254175 de septiembre 19 de 2005.

Origen de los recursos: presupuesto de regalías de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$18.079.603,00, discriminados así:

\$6.200.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.879.603 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo, secretario ejecutivo SECAB.

Carta 012 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$349.957.500.00

Objeto: Dotación material didáctico para las instituciones educativas del departamento.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$ 12.855.711, discriminados así:

\$2.099.745. en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.755.966 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 013 de septiembre 26 de 2005

(Modificada el 2 de junio de 2006).

Valor: \$1.284.615.043 y adiciones por \$199.978.604,85 y \$9.984.931,74.

Objeto: Construcción y compensación ambiental, construcción de la terminal del puente vehicular sobre el caño El Duya en la vía Yopal – Barquereña – Orocué, municipio de Orocué, departamento de Casanare e interventoría.

Duración: nueve (9) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. Certificado disponibilidad presupuestal: 253760 de 2005 y 262555 de 2006.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$19.952.174 discriminados así:

\$7.640.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$7.312.174 en gestión logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 014 de octubre 24 de 2005

Valor: \$9.707.408.703

Objeto: Construcción de alcantarillado pluvial para el municipio de Hato Corozal.

Duración: Once (11) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. Certificado de Disponibilidad presupuestal 254854 de octubre 221 de 2005

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$73.299.016, discriminados así:

\$58.200.000 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$10.099.016,00) en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 015 de septiembre 26 de 2005.

Valor: \$399.629.238

Objeto: Dotar con menaje, muebles y electrodomésticos a cincuenta y siete (57) restaurantes y catorce (14) internados de las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuestos de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 253983 de septiembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.063.035,00, discriminados así:

\$2.350.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.713.035,00 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: Directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 016 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$546.405.100

Objeto: dotar con ciento seis (106) unidades de estaciones de trabajo, a paquetes de licencias antivirus con su respectivo kit medios, 56 unidades de impresoras y quince (15) unidades de UPS. a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 253987 de septiembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% A la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.942.094, discriminados así:

\$3.200.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.742.094 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 017 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$388. 772.550

Objeto: dotar con implementos deportivos para diferentes disciplinas a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 253989 de septiembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.027.784, discriminados así:

\$2.300.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.727.784 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 018 de octubre de 2005

Valor: \$120.643.380

Objeto: dotar con nueve equipos para laboratorio modular de química y 9 equipos para laboratorio modular de física, a la educación media de las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 253985 de septiembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB

Aporte de la SECAB: \$9.064.573, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$4.064.573 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: Directamente por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 019 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$591.305.993

Objeto: Adquisición de 8.323 unidades de pupitres tipo conferencia y 100 juegos de pupitres preescolar tipo mesa hexagonal con destino a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: tres (3) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 251880 de junio 2 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$14.299.794 discriminados así:

\$3.500.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.799.794 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 020 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$232.899.690

Objeto: Dotar con equipos audiovisuales conformados por 10 unidades de fotocopadoras, 50 unidades de televisores, 160 unidades de DVD y 30

unidades de cámaras de video, con destino a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: tres (3) meses

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 253986 de septiembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.123.424 discriminados así:

\$1.000.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.123.424 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 021 de septiembre 26 de 2005

Valor: \$401.158.000

Objeto: dotar con material pedagógico conformado por quince mil cuatrocientos ochenta 15.485 textos que conforman (3.097) bibliobancos, 150 paquetes de rompecabezas variados y 51 paquetes de rompecabezas tridimensional de animales con destino a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: Dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 254116 de septiembre 15 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.080.606, discriminados así:

\$2.324.640 en efectivo,

\$5.000.000 en capacitación.

\$5. 755.966 en gestión. Logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 022 de noviembre 1 de 2005

Valor: \$251.581.765

Objeto: Construcción de infraestructura de establecimientos educativos en el municipio de Aguazul.

Duración: seis (6) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 254921 de octubre 25 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100 a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$12.190.747 discriminados así:

\$1.000.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.190.747 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 023 de noviembre 1 de 2005.

Valor: \$660.976.265.23

Objeto: Construcción y adecuación de la infraestructura de colegios en las veredas de El Pretexto, El Caucho, La Yopalosa, jurisdicciones del municipio de Nunchía.

Duración: cinco (5) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 254935 de octubre 26 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$15.047.910, discriminados así:

\$3.965.858 en efectivo.

\$6.082.052 en gestión, logística y conservación de documentos.

\$5.000.000 en capacitación.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 024 de noviembre 1° de 2005

Valor: \$999.753.232.46

Objeto: construcción de un bloque de aulas de tres niveles para el Colegio Jesús Bernal Pinzón en el municipio de Maní.

Duración: diez (10) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 254944 de 26 de octubre de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB

Aporte de la SECAB: \$17.624.046, discriminados así:

\$5.998.519 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.625.527 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: seleccionada por la SECAB a su discreción

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 025 de noviembre 1 de 2005

Valor: \$279.448.701,16

Objeto: construcción de cerramiento del Colegio Luis Hernández Vargas en el municipio de Yopal

Duración: seis (6) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 254827 de octubre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB

Aporte de la SECAB: \$12.790.747, discriminados así:

\$1.600.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.190.747 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría técnica: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 026 de noviembre 25 de 2005

Valor: \$207.643.288

Objeto: construcción del puente San Nicolás - Vereda San Nicolás del municipio de Yopal.

Duración: cuatro (4) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la Gobernación de Casanare. CDP 255259 de 26 de noviembre de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.061.428, discriminados así:

\$2.399.693 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.661.735 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 027 de noviembre 25 de 2005

Valor: \$399.948.806

Objeto: mejoramiento y mantenimiento vía El Charre - El Guineo, La Esmeralda entre las abscisas K5+40 al K19+100 del municipio de Agua Azul, e interventoría administrativa, técnica, financiera y ambiental.

Duración: 39 días.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255248 de noviembre 10 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.061.428, discriminados así:

\$2.399.693 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.661.735 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 028 de noviembre 25 de 2005

Valor: \$743.095.385

Objeto: construcción del puente Guacharacal en la vereda Guacharacal del municipio de Yopal.

Duración: cinco (5) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255258 de noviembre 10 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$15.515.050 discriminados así:

\$4.458.572 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.056.478 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 029 de noviembre 25 de 2005.

Valor: \$1.258.178.778

Objeto: construcción unidades sanitarias básicas del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas *in situ* veredas del municipio de Villanueva.

Duración: Siete (7) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255309 de noviembre 15 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$18.859.424, discriminados así:

\$7.549.073 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.310.351 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 030 de noviembre 29 de 2005

Valor: \$598.106.472

Objeto: Estudios de diseños de obras complementarias de mejoramiento y potabilización del sistema de acueducto para distintas veredas del departamento.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255158 de noviembre 4 de 2005; 255065 de octubre 28 de 2005; 255158 de noviembre 4 de 2005; 254865 de octubre 24 de 2005; 254974 de octubre 27 de 2005 y 255062 de octubre 28 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$14.971.202 discriminados así:

\$3.588.639 en efectivo.

\$5.000.000,00 en capacitación.

\$6.382.563,00 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 031 de diciembre 5 de 2005

Valor: \$1.086.312.278

Objeto: construcción de 121 soluciones de vivienda de interés social.
en Yopal.

Duración: Cinco (5) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255399 de noviembre 18 de 2005

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$17.137.526, discriminados así:

\$6.500.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.637.526 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ, gobernador (e) y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 032 de diciembre 5 de 2005

Valor: \$4.821.546.901

Objeto: construcción e interventoría de 483 soluciones de vivienda de interés social en diferentes municipios del departamento de Casanare.

Duración: catorce (14) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255398 de noviembre 18 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$40.418.131, discriminados así:

\$28.929.281 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.488.850 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 033 de diciembre 5 de 2005

Valor: \$61.556.861

Objeto: contratar el suministro de materiales para la construcción de 103 mejoramientos de viviendas rurales en las veredas La esmeralda, Tunupe, Carupana y Corocito del municipio de Tauramena

Duración: cinco (5) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255400 de noviembre 18 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$7.470.337, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$2.470.337 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 034 de diciembre 5 de 2005

Valor: \$145.091.400

Objeto: Contratar el suministro de materiales para la construcción de 103 mejoramientos de viviendas rurales, en las veredas La Esmeralda, Tunupe, Carupana y Corocito del municipio de Tauramena.

Duración: cinco (5) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255401 de 18 de noviembre de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$8.050.703, discriminados así:

\$580.366 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$2.470.337 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 035 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$159.921.400

Objeto: La dotación de 87 arpas, 30 bandolas, 100 cuatros, 110 pares de maracas, para la Dirección Departamental de Cultura quien será la encargada de distribuirlos y entregarlos a las diferentes instituciones culturales del departamento y 32 instrumentos para la banda de la Dirección Departamental de Cultura.

Duración: tres (3) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la Gobernación de Casanare. CDP 256048 y 256051 de diciembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$7.064.969, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$2.064.969. en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 036 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$152.480.000

Objeto: dotar y fortalecer el mobiliario con diez (10) bibliotecas públicas de los municipios de Yopal, Monterrey, Villanueva, Sabanalarga, Pore, Hato Corozal, Paz de Ariporo, Támara, Chámeza y La Salina.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256136 de diciembre 13 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$13.465.664, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$8.465.664 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 037 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$139.688.400

Objeto. Contratar la adquisición del material didáctico para las ludotecas de los municipios de Sabanalarga, Nunchía, La Salina. Sácama, Monterrey y Villanueva.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255997 de diciembre 9 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.568.523, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.568.523 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 038 de diciembre 26 de 2005.

Valor: \$83. 016.000

Objeto: Contratar a adquisición de elementos de dotación para centros día del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256353 de diciembre 15 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 039 de diciembre 26 de 2005.

Valor: \$122.878.601

Objeto: Contratar la adquisición de elementos de dotación para las instituciones: Mi Ranchito de Paz de Ariporo, La Casa de la Tercera Edad de Monterrey y Casa Hogar Otoño de Yopal.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256412 de diciembre 15 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.467.665, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.467.665 en gestión logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 040 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$109.145.000

Objeto: Interventoría de los componentes y actividades en desarrollo del proyecto de diseño e implementación del sistema integral de información en salud en el departamento de Casanare.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256864 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100°/o a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$8.758.847, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$3.758.847 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 041 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$869.906.000

Objeto: Interconectar todas las redes LAN existentes en las IPS, ESE Hospitales, Secretaria de Salud e instituciones de salud pública del departamento de Casanare con sede central de la secretaria de Salud de Casanare cumpliendo con los requisitos *networking* definidos.

Duración: treinta (30) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo. CDP 256868 de diciembre 20 de 2005.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$16.664.928, discriminados así:

\$5.200.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.464.928 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 042 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$948.026.288

Objeto: adquisición y actualización de *hardware* y suministros, *software* y tecnología de punta y estaciones de trabajo para las redes LAN en desarrollo del proyecto de diseño de implementación del sistema integral de información en salud en el departamento de Casanare.

Duración: cuatro (4) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 255767 de noviembre 30 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$16.686.561, discriminados así:

\$5.600.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.086.561 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 043 de diciembre 26 de 2005

Valor: \$1.187.789.000

Objeto: Contratar el desarrollo, implementación y capacitación del sistema integral de información en salud para el departamento de Casanare.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256866 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$18. 770.812, discriminados así:

\$7.126.734 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.644.078 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta 1 Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 044 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$881.181.915

Objeto: Construcción de dos (2) bloques de ocho (8) aulas, cada uno, en el Instituto Técnico Integrado Sección C del municipio de Trinidad.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare, según certificado de disponibilidad presupuestal 256732 de diciembre 20 de 2005 por valor de \$881.181.915.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$15.266.383, discriminados así:

\$5.200.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$5.066.383 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: seleccionada por la SECAB a su discreción

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 045 de diciembre 28 de 2005.

Valor: \$1.824.848.211.47

Objeto: Construcción de cubiertas en estructura metálica canchas multiplex en la escuela de la vereda de San Miguel de los Farallones, Colegio San José de Rondón Bloque "B" municipio de Paz de Ariporo, Colegio Marco Fidel Suárez de Yopal, Colegio Hernández Vargas de Yopal; construcción de cubierta metálica, graderías y placa cancha multifuncional en el Colegio San Agustín del municipio de Villanueva, y construcción de estructura metálica, cancha multifuncional, graderías, tarima y cancha en el Instituto Técnico Integrado Bloque "C" del municipio de Trinidad.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256863 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$23.724.910, discriminados así:

\$10.949.089 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$7.775.821 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 046 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$62.557.126

Objeto: Contratar la adecuación y remodelación del cuarto frío del plan ampliado de inmunizaciones de la Secretaría de Salud Departamental.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 257156 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$7.776.362, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$2.776,362 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: Seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 047 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$113.830.650

Objeto: dotar con material bibliográfico conformado “por trescientas trece (313) colecciones bibliográficas con énfasis en la enseñanza media técnica en las modalidades comercial, agropecuaria, industrial, informática y empresarial en el departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256980 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.634.184, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.634.184 en gestión logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 048 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$698.247.327,75

Objeto: terminación de la construcción de la piscina semiolímpica en el municipio de Villanueva.

Duración: seis (6) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$15.849.237 discriminados así:

\$3.366.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$7.483.237 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 049 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$918.693.700

Objeto: Construcción de módulo de aulas del colegio El Triunfo de la vereda Tacarimena del municipio de Yopal.

Duración: siete (7) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256744 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$18.764.368, discriminados así:

\$4.598.800 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$9.165.568 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 050 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$999.932.051.42

Objeto: Construcción e interventoría de bibliotecas tipo en los municipios de Sácama, La Salina, Nunchía, Trinidad y Sabanalarga.

Duración: siete (7) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256898 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$19.739.168, discriminados así:

\$5.086.200 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$9.652.968 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: Seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 051 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$797.381.355

Objeto: Construcción instalaciones del laboratorio de salud pública.

Duración: cinco (5) meses

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$17.046.674, discriminados así:

\$3.870.900 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$8.175.774 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: Seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 052 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$483.894.280

Objeto: Construcción e interventoría del taller de lácteos para el colegio Manuel Elkin Patarroyo, vereda Agua Clara en el municipio de Sabanalarga.

Duración: seis (6) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 256496 de diciembre 16 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$14.175.744, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.275.744 en gestión, logística y conservación de documentos.

Interventoría: seleccionada por la SECAB a su discreción.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Francisco Huerta Montalvo secretario ejecutivo SECAB.

Carta 053 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$79.520.000

Objeto: Dotar de material pedagógico conformado por catorce (14) colecciones de enciclopedias por 21 volúmenes cada una con soporte multimedia; 3 CD y 24 videocasetes con destino a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 257038 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.424.903, discriminados así: \$5.000.000,00) en capacitación.

\$6.424.903 en gestión, logística y conservación de documentos

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Ornar José Muñoz Ramírez secretario adjunto SECAB.

Carta 054 de diciembre 28 de 2005

Valor: \$151.328.690.

Objeto: dotar con equipos, herramientas y accesorios a las instituciones educativas de modalidades técnica, agropecuaria, industrial y empresarial del departamento de Casanare.

Duración: dos (2) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 257054 de diciembre 20 de 2005.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$11.858.669, discriminados así:

\$5.000.000 en capacitación.

\$6.858.669 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Ornar José Muñoz Ramírez secretario adjunto SECAB.

Carta 055 de enero 24 de 2006.

Valor: \$400.115.000

Objeto: Dotar con material pedagógico conformado por 15.485 textos que conforman 6.885 textos que conforman 3.337 bibliobancos con destino a las instituciones educativas del departamento de Casanare.

Duración: cuatro (4) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 260285 de 19 de enero de 2006.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$10.926.248, discriminados así:

\$2.025.600 en efectivo.

\$5.000.000 capacitación.

\$3.900.648 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directa por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Ornar José Muñoz Ramírez secretario ejecutivo (e) SECAB.

Carta 056 de enero 26 de 2006.

Valor: \$2.099.948.382,93

Objeto: construcción e interventoría de escenarios deportivos, talleres, salón de música y obras exteriores en el colegio Braulio González de Yopal

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. CDP 261627 de enero 26 de 2006.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$31.461.150, discriminados así:

\$12.000.000 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$14.261.150 en gestión, logística y conservación de documentos.

Supervisión: directamente por la gobernación.

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ (e) y Ornar José Muñoz Ramírez secretario delegado SECAB.

Carta 057 de enero 26 de 2006

Valor: \$997.499.399,19

Objeto. construcción e interventoría de las obras de protección de la margen izquierda del río Unete, sector de las delicias en el municipio de Agua Azul.

Duración: ocho (8) meses.

Origen de los recursos: Presupuesto de rentas y gastos de la gobernación de Casanare. Disponibilidad presupuestal 261166 de enero 25 de 2006.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Descuento: 3% de cada uno de los aportes en dinero por concepto de gestión de la SECAB.

Aporte de la SECAB: \$20.986.312, discriminados así,
\$5.984.996 en efectivo.

\$5.000.000 en capacitación.

\$10.001.316 en gestión. logística y conservación de documentos

Suscrita por: HELÍ CALA LÓPEZ y Ornar José Muñoz Ramírez secretario delegado SECAB.

Carta 058 de diciembre 21 de 2006

Valor: \$137.125.656

Objeto: realizar estudio de factibilidad para el desarrollo de la red de frío para la comercialización de carne en canal de bovinos.

Duración: 6 meses. CDP 261166 de enero 25 de 2006 Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo.

Aporte de la SECAB: \$45.712.653, discriminados así:

\$13.712.653 en gestión, logística y conservación de documentos.

\$32.000.000 en asistencia técnica.

Suscrita por: WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ y Guillermo Diego Soler Rodríguez secretario ejecutivo de SECAB.

Carta 059 de 21 de diciembre de 2006

Valor: \$1.941.221.911,08

Objeto: continuación de la construcción e interventoría de la unidad de medicina legal municipio de Yopal, departamento de Casanare

Duración: once (11) meses.

Origen de los recursos: rentas y gastos de la gobernación de Casanare.

Ingreso de los recursos: 100% a la aceptación de la carta de acuerdo. CDP 266441 de diciembre 19 de 2006.

Aporte de la SECAB: \$11.999.650, discriminados así:

\$11.077.056 en gestión, logística y conservación de documentos.

\$922.594 en asistencia técnica.

Interventoría: seleccionada por la SECAB

Suscrita por: WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ y Guillermo Diego Soler Rodríguez secretario ejecutivo SECAB.

4. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

El proceso tuvo origen en la información allegada a la oficina del programa presidencial de “Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción” sobre la contratación irregular que se venía presentando en la gobernación del Casanare, entidad que al detectar que la celebración y ejecución de la Carta de Acuerdo 09 de 2005 tuvo como objeto la *continuación de la construcción del matadero regional en el municipio de Paz de Ariporo*, puso en conocimiento de las autoridades competentes la denuncia correspondiente, por cuanto estimó que no se había contratado conforme a los lineamientos legales y que se había producido detrimento al patrimonio económico de la entidad territorial.

Conocida la noticia criminal por parte de la Dirección de Investigación Criminal –Área Investigativa Especial de la Policía Nacional–, mediante informe núm. 2223 de 12 de noviembre de 2007, enteró a la Fiscalía General de la Nación –Unidad Nacional Especializada en Delitos contra la Administración

Pública-, de las presuntas irregularidades acaecidas en el trámite y suscripción de dicha carta de acuerdo.

El 19 de noviembre de 2007, la jefa de la Unidad Nacional Especializada en Delitos contra la Administración Pública, al advertir que una persona con fuero constitucional tendría incidencia directa en los hechos, remitió el informe de la Policía Nacional al fiscal jefe de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante la Corte, con el propósito de que se adelantara la correspondiente indagación.

Asumido el conocimiento por parte del Fiscal General de la Nación, mediante resolución de 20 de febrero de 2008 dispuso la apertura de investigación previa.

Por resolución del 10 de diciembre del 2008, declaró abierta la instrucción y ordenó citar a indagatoria a HELÍ CALA LÓPEZ y a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, por los presuntos delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación. Para el efecto comisionó al Fiscal Tercero Delegado ante la Corte.

El 12 de diciembre de 2008, dentro la investigación preliminar: SPOA 110016000101200600043, dispuso remitir lo actuado para que se integrara a este expediente, a efectos de tramitarlo bajo una sola actuación por el rito de la Ley 600 de 2000, atendiendo a que las conductas allí investigadas tuvieron ocurrencia antes de la vigencia del sistema penal acusatorio en el Departamento de Casanare ocurrida en 2006², y que

² Art. 530 L. 906 de 2004.

simultáneamente se surtía en su despacho la presente actuación por idénticos hechos y contra los mismos implicados.

Oídos en indagatoria los sindicados, por resolución de 18 de mayo de 2012, la fiscalía comisionada para resolver la situación jurídica decidió abstenerse de imponer medida de aseguramiento privativa de la libertad a HELÍ CALA LÓPEZ y WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ. No obstante, les impuso medidas no privativas de la libertad consagradas en los artículos 307 literal B), numerales 3 y 5 de la Ley 906 de 2004, consistentes en: “...3) la obligación de presentarse periódicamente o cuando sea requerido ante este despacho para los fines del proceso y 5) la prohibición de salir del país, por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales...”, las cuales se suspendieron respecto de PORRAS PÉREZ, en tanto se encontrara vigente la detención de que era objeto por razón del radicado UI 37858 de la Fiscalía.

El 9 de octubre de 2012, la fiscalía instructora con apoyo en el artículo 393 de la Ley 600 de 2000, ordenó la clausura del ciclo investigativo y el traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión, resolución contra la cual el apoderado de HELÍ CALA LÓPEZ interpuso recurso de reposición.

Mediante Resolución 0-6449 de 26 de febrero de 2013, el Fiscal General de la Nación dispuso reasignar la investigación al Fiscal Primero Delegado ante la Corte Suprema para que continuara con la misma.

El 13 de agosto de 2014, el aludido funcionario en atención al recurso de reposición propuesto resolvió revocar la resolución impugnada de 9 de octubre de 2012 a efectos de que se aclararan algunos aspectos relativos al monto de lo apropiado por el perito.

Posteriormente, conforme a lo ordenado en resolución 0-2576 de 9 agosto de 2017 emitida por el Fiscal General de la Nación, la fiscalía primera remitió a su homóloga cuarta la actuación para que prosiguiera con su trámite.

Perfeccionada en lo posible la investigación, el 11 de marzo de 2019, el Fiscal Cuarto Delegado ante la Corte ordenó la clausura del ciclo instructivo y el traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión.

4.1 Resolución de acusación

Cumplido lo anterior, el 11 de marzo de 2021, la Fiscalía Cuarta calificó el mérito del sumario con resolución de acusación en contra de HELÍ CALA LÓPEZ como autor de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en concurso heterogéneo con el de peculado por apropiación, y en desfavor de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ como autor de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, y le precluyó por el delito de peculado por apropiación, proveído que fue recurrido por los defensores y el Ministerio Público.

Mediante resolución de 24 de junio de 2021, la Fiscalía dispuso no reponer la decisión en cuanto a los planteamientos de los defensores, y respecto del recurso impetrado por el Ministerio Público, resolvió reponerla para aclararla en el sentido de acusar a HELÍ CALA LÓPEZ como autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales con la circunstancia de mayor punibilidad del num. 9 del artículo 58 del Código Penal por *“la posición distinguida y cargo desempeñado”*, en concurso homogéneo y sucesivo; y en concurso heterogéneo con el punible de peculado por apropiación agravado por la cuantía, con la circunstancia de mayor punibilidad del núm. 10 del artículo 58 *ibidem*, por haber obrado en coparticipación criminal; y a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ como autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo y sucesivo con la circunstancia de mayor punibilidad del num. 9 del artículo 58 *ibidem*, por la posición distinguida y el cargo desempeñado.

En primer lugar, comenzó la Fiscalía por hacer una reseña fáctica, refiriendo la *celebración* del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica 220 de 4 de agosto de 2005, entre la Organización del Convenio Andrés Bello y la gobernación de Casanare, que se ejecutó a través de la suscripción de 59 cartas de acuerdo entre los meses de agosto de 2005 a diciembre de 2006, por valor total de \$94.090.705.721, de las cuales las primeras 57 fueron suscritas por HELÍ CALA LÓPEZ y las dos últimas por WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, ambos en calidad de gobernadores del Casanare.

Agregó el ente fiscal que, no obstante tratarse de un convenio de cooperación y asistencia técnica se estableció en las primeras 57 cartas de acuerdo, que la SECAB descontaría el tres por ciento de los recursos girados por la gobernación, para la gestión de los proyectos.

Para la Fiscalía, *tanto el convenio marco como las cartas de acuerdo derivadas del mismo se traducen en contratación irregular, o mejor, sin el cumplimiento de requisitos legales*, al tiempo que se materializó el delito de peculado por apropiación, ya que la totalidad de la contratación fue financiada con recursos del presupuesto de la gobernación, es decir, no eran fondos provenientes de entidades extranjeras y, por esto, no aplicaba la excepción a las normas de contratación pública prevista en el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993³, razón por la que toda debió someterse a los principios y normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y no al régimen de derecho privado.

Destacó la Fiscalía que no se estudiaron las condiciones del mercado respecto de los servicios por contratar; no se especificaron las cantidades de bienes a adquirir lo cual revela la ausencia del necesario análisis de conveniencia con afectación del artículo 8 del Decreto 2170 de 2002 y por contera el *principio de economía* del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

³ “Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes”.

Del mismo modo, sigue el acusador, se transgredió el *principio de planeación* que demanda la realización de unas gestiones previas a la selección del contratista mediante la licitación pública, entre las que se cuentan los *estudios previos* que implican los análisis de conveniencia y de oportunidad del objeto por contratar. Tampoco se elaboraron *términos de referencia*, en relación con especialidad, cantidad y precio del servicio por contratar.

En sentir de la Fiscalía, la ausencia de estudios previos y de un pliego de condiciones demuestran la inexistencia del necesario proceso precontractual para el cumplimiento de los principios de la contratación en aras de garantizar la selección objetiva de los contratistas a través de la licitación pública, por tanto, se vulneraron los *principios de planeación y economía*, propios de la contratación pública.

Para el ente acusador CALA LÓPEZ *ignoró el proceso de licitación pública, porque escogió directamente a la SECAB, entidad con la cual, a través de sus representantes legales celebró «convenio marco de cooperación» y de esta manera evadió aquel procedimiento de la fase precontractual que por mandato constitucional y legal estaba llamado a acatar*. Los acuerdos de cooperación celebrados no fueron de “ayuda recíproca”, sino para la administración de recursos del departamento, por tanto, era imperativo aplicar el estatuto de contratación pública en los procesos contractuales.

Según la Fiscalía en los acuerdos suscritos por CALA LÓPEZ no plasmó las normas constitucionales ni legales sobre las cuales sustentó la figura del convenio marco, desnaturalizándola con la intención de entregar la contratación

departamental a un ente que se encargó de realizar una labor que le correspondía exclusivamente a él por su condición de gobernador permitiendo que la SECAB subcontratara, pues no contaba con la infraestructura necesaria.

El procesado acudió a la figura del «*convenio*» para soslayar el trámite de la licitación pública que garantizara la observancia de los principios de legalidad, transparencia, responsabilidad y selección objetiva previstos en los artículos 24, 25 y 29 de la Ley 80 de 1993 y de esta manera trasladó a terceros la contratación estatal, adecuando su comportamiento al tipo penal de contrato sin cumplimiento de requisitos legales *en relación con el convenio marco de cooperación que celebró en calidad de autor.*

En ese orden, asumió que el procesado desobedeció el mandato del artículo 13 del Estatuto de la Contratación Pública, la sentencia C-249 de 16 de marzo de 2004 de la Corte Constitucional y el Decreto Reglamentario 2166 de 7 de julio del 2004, aplicables para el año 2005, de cuyos contenidos extrajo que la excepción a la licitación pública operaba para contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional y no para casos como el que se juzga, cuya finalidad fue realmente la administración de recursos del presupuesto departamental.

Afirmó la Fiscalía que CALA LÓPEZ sabía que la selección de los contratistas debía hacerse por licitación pública en la medida en que el objeto de los contratos no implicaba conocimientos especiales que requirieran de apoyo adicional y,

por tanto, no era menester acudir a organismos o entidades internacionales.

Por ello, la conducta típica de contratación sin cumplimiento de requisitos legales esenciales debe atribuírsele a título de dolo, cuyos elementos igualmente considera probados en este caso, porque el acusado era conocedor de que la figura de los *convenios* le permitiría eludir la normativa contractual pública y tramitar la contratación sin el lleno de sus requisitos.

En punto de la responsabilidad de CALA LÓPEZ, adujo la Fiscalía que la prueba obrante permitió probar su participación *en la celebración de los «convenios marco y específicos», celebrados con la SECAB*, para de esta manera adecuar su conducta al punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Para el ente acusador era obligación del procesado adelantar la contratación cumpliendo con los principios previstos en la Ley 80 de 1993 por ser el funcionario facultado por la Carta Política y por la ley para la ordenación del gasto con cargo al presupuesto departamental.

Según la acusación CALA LÓPEZ obró con plena conciencia de su actuar por lo que para los fines del proceso debe considerarse *imputable*, porque, además, no existió ninguna circunstancia que permita dudar de su capacidad de comprensión.

En relación con WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, gobernador entre el 23 de septiembre de 2006 y el 31 de diciembre de 2007, sostuvo la acusación que solamente intervino en la suscripción de las Cartas de Acuerdo núm. 58 y 59 y por ende asumió *la continuidad de la celebración del Convenio Marco 220 de 2005* y, por tanto, aceptó la normatividad por la cual se venía rigiendo la contratación con la SECAB como lo manifiesta en la indagatoria al defender la legalidad de dicho convenio, y el giro del cien por ciento del valor de los proyectos porque según explicó el acuerdo suscrito con el organismo internacional lo era con fines de asistencia técnica para el manejo de los proyectos.

Con arreglo a la Fiscalía, este acusado no intervino en la fase de formación del convenio, y en lo atinente a las dos cartas de acuerdo suscritas por él, a pesar de conocer de antemano la controversia generada en la región por la celebración del convenio, no lo liquidó y, por el contrario, apoyado en el mismo procedió a celebrar directamente con la SECAB las Cartas de Acuerdo núm. 58 y 59, actuar que transgredió el artículo 209 constitucional por incumplir los principios de la contratación estatal.

En particular, adujo, al suscribir la Carta de Acuerdo 59, el procesado quebrantó los principios de la contratación pública de selección objetiva, igualdad y transparencia, a sabiendas de las irregularidades advertidas en la celebración del convenio marco.

Sobre el peculado por apropiación señaló el ente acusador que HELÍ CALA LÓPEZ en su condición de gobernador tenía los deberes de ordenación del gasto y de vigilancia del presupuesto departamental y en tal condición consciente y voluntariamente *celebró los convenios específicos sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales* permitiendo que los dineros *caso específico que por la cual se inicia la presente investigación, la carta 9, ello en desarrollo del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica 0220 de 2005 (sic).*

El valor de este acuerdo, prosiguió la Fiscalía, fue de \$1.335.495.399 de los cuales se giraron \$667.747.699 (sic) a Construcciones M.V., representada por Milton Vargas Calderón por concepto de anticipo. De esta cantidad la firma contratista allegó a la gobernación la factura 01062006 de la Ferretería INMEPRO LTDA., de fecha 9 de marzo de 2006 por valor de \$269.477.092 por concepto de materiales, además de un comprobante de egreso de la misma fecha y a nombre de la misma ferretería por valor de \$134.738.546 en razón del abono a la citada factura.

De acuerdo con la acusación el administrador negó que la factura 01062006 hubiera sido expedida por esa ferretería y que hubiera suministrado el material a Construcciones M.V. con destino a la construcción del Matadero Regional de Paz de Ariporo.

En conclusión, para la instructora pudo probarse el incumplimiento del objeto de la Carta de Acuerdo núm. 9 por parte del contratista, produciéndose un apoderamiento del anticipo entregado por la gobernación que finalmente fue

devuelto a CALA LÓPEZ *quien fue la persona que se benefició de este anticipo y que no fue entregado a la SECAB para que fuese reintegrado a la gobernación de Casanare junto con sus rendimientos.*

En punto de la responsabilidad de este procesado, afirmó la Fiscalía que tenía claro conocimiento que por parte de la SECAB se entregaría un anticipo del cincuenta por ciento para iniciar la obra y que la misma no se realizaría porque el dinero finalmente lo recibiría él, demostrándose su intención de apropiación del anticipo y por contera su autoría del delito de peculado en beneficio propio, agravado por la circunstancia del inciso segundo del artículo 397 del Código Penal, por superar los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En suma, la acusación se profirió como probable autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso con el de peculado por apropiación.

Respecto de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ se lo acusó en calidad de autor del delito de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en relación con las Cartas de Acuerdo 58 y 59 y se profirió preclusión de la investigación por el punible de peculado por apropiación.

Finalmente, mediante el recurso de reposición esta providencia fue aclarada en cuanto a que respecto de HELÍ CALA LÓPEZ se profiere resolución de acusación como autor de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales con la circunstancia de agravación del artículo 58-9 del Código Penal por la posición distinguida y cargo desempeñado,

en concurso homogéneo y sucesivo, y concurso heterogéneo con la de peculado por apropiación agravada por la cuantía, con la circunstancia de agravación del artículo 58-10 *ibidem*, por haber obrado en coparticipación criminal con los contratistas, circunstancia que la Fiscalía encontró soportada en hechos como que los dineros del anticipo quedaron en manos del gobernador y de los contratistas y la manera cómo fue planeado y cómo se llevó a cabo el plan criminal, incluso con la presentación de facturas falsas por presunta compra de material, actos propios de la concurrencia de personas en la ilicitud.

En relación con WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ aclaró que se profería resolución de acusación por *celebrar* contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo y sucesivo, con la circunstancia de agravación del 58-9 *ibidem* por *la posición distinguida y cargo desempeñado*.

4.2 Actuación ante la Corte

Durante el traslado del artículo 400 de la Ley 600 de 2000, fueron radicadas solicitudes de nulidad y de práctica de pruebas por los defensores de los procesados, mientras el representante de la Fiscalía solamente deprecó pruebas. El Ministerio Público se abstuvo de realizar solicitudes.

Por proveído de 13 de junio de 2022⁴, la Sala resolvió no decretar la nulidad de la actuación y se pronunció sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes. Contra la

⁴ Cuaderno Corte núm. 1 a folio 155 en adelante.

determinación de no decretar la nulidad de la actuación, el apoderado de CALA LÓPEZ interpuso recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación.

La Sala por auto de 12 de julio de 2022⁵, dispuso no reponer la decisión y conceder el recurso de apelación en el efecto devolutivo.

Al desatar la alzada, la Sala de Casación Penal de la Corte por proveído AP2395-2023, radicado 62120 de 16 de agosto de 2023, dispuso confirmar íntegramente la decisión impugnada.

El 27 de julio de 2023, durante la vista pública de juzgamiento, luego de haberse surtido la etapa probatoria del juicio, los sujetos procesales presentaron sus alegaciones de conclusión, que pueden resumirse así:

4.2.1 Fiscalía

luego de estimar satisfechos los presupuestos del artículo 232 de la Ley 600 de 2000, esto son: la certeza sobre la existencia de los delitos y la responsabilidad de los procesados, por conducto de su delegado solicitó se profiriera sentencia de condena en contra de HELÍ CALA LÓPEZ como autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo respecto de la *suscripción del Convenio Marco 220 de 2005 y los 57 convenios (sic) derivados*, y en concurso heterogéneo con el de peculado por apropiación; y en contra de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ *como responsable del delito de contrato sin cumplimiento*

⁵ Cuaderno Corte núm. 2 a folio 344 en adelante.

de requisitos legales únicamente respecto de la celebración del convenio núm. 59.

En punto del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, señaló que a través del informe 403734 de 11 de junio de 2008, pudo comprobarse que el exgobernador CALA LÓPEZ suscribió con la SECAB el Convenio Marco 220 de 2005, cuyo objeto consistió en la cooperación y asistencia técnica entre las partes para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables tanto del Plan de Desarrollo Departamental como de otros que propendan por el fortalecimiento institucional del Departamento de Casanare.

Además, que dicho convenio se regulaba por la Ley 80 de 1993, vigente para la época, la sentencia de la Corte Constitucional C-249 de 2004 que declaró exequible el inciso cuarto del artículo 13 de la citada ley, en el entendido de que *la discrecionalidad allí prevista sólo puede ejercerse válidamente, en relación con los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, esto es, en relación con contratos de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación celebrados por las respectivas entidades estatales con entes u organismos internacionales; y por el artículo 1° del Decreto 1896 de 10 de junio de 2004, modificado por el parágrafo del artículo 2 del Decreto 2166 de 7 de julio de 2004, que señalaba: no se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos⁶, para concluir que no es posible hablar de convenios de cooperación y asistencia técnica internacional cuando su objeto es la administración de recursos, sin importar la denominación que se le haya dado al negocio*

⁶ Subraya la Sala.

jurídico, como en el caso que se juzga, en el que en el convenio marco referido y en todas las cartas de acuerdo celebradas a raíz de éste, se dispuso la entrega por parte del departamento del cien por ciento de los recursos a invertir en las obras o suministros o en general en el cumplimiento de los contratos.

Para la Fiscalía las pruebas acopiadas respaldan la existencia de la conducta punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por la cual solicita se profiera sentencia condenatoria en contra de los procesados.

La calidad de sujetos activos de la conducta, aseguró el ente fiscal, se demostró a través de los respectivos decretos de nombramiento de gobernadores de los acusados, en cuyos periodos celebraron el Convenio Marco 220 de 2005 y las cartas de acuerdo, es decir, las conductas se desarrollaron en ejercicio de sus funciones.

Según la acusación la prueba demuestra que CALA LÓPEZ en cumplimiento de sus atribuciones como gobernador de Casanare, el 4 de agosto de 2005, celebró con el Convenio Andrés Bello el Convenio Marco 220, cuyo objeto ya es conocido.

En cuanto a las irregularidades en su celebración, adujo, el gobernador CALA LÓPEZ, no realizó el trámite precontractual correspondiente e invocando el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que exceptúa la aplicación del régimen contractual público interno en los casos allí previstos, procedió a celebrar directamente el convenio marco con la

SECAB, sin atender a que, como lo dice la norma citada, dicha excepción solo opera respecto de los convenios celebrados con entidades u organismos internacionales cuando son *financiados* por estos.

Las irregularidades que advirtió la Fiscalía en el trámite de las cartas de acuerdo las sintetizó en las siguientes: *(i)* no se estudiaron las condiciones del mercado respecto de los bienes o servicios por contratar por lo que quebrantó el principio de economía del artículo 25 de la Ley 80 de 1993; *(ii)* no se gestionaron estudios previos con lo que se soslayó el principio de planeación; *(iii)* no se elaboraron términos de referencia de los objetos contractuales; *(iv)* no se elaboraron pliegos de condiciones lo que impidió la selección objetiva del contratista y del objeto contractual, y vulneró los principios de planeación y economía; y *(v)* se omitió la licitación pública como modalidad de selección de los contratistas prevista para la contratación de obras, bienes y servicios.

Asimismo, adujo la Fiscalía, que de esta manera el procesado en vez de suscribir contratos previa licitación pública que garantizaran los principios de la contratación pública interna establecidos en los artículos 24, 25 y 29 de la Ley 80 de 1993, acudió a la figura del convenio para eludirlos y así trasladar a terceros la contratación departamental sin garantía alguna, incurriendo en el tipo penal de contrato sin cumplimiento de requisitos legales *en relación con los «convenio marco de cooperación»* y sus derivados los que ejecutó en calidad de autor.

En relación con el aspecto subjetivo (dolo), sostuvo que el procesado sabía que con la suscripción de los convenios soslayaría la normatividad contractual pública en cuanto se valdría del ente internacional para la ejecución de proyectos que ninguna correspondencia guardan con su función de integración educativa, científica, tecnológica y cultural.

Respecto de la responsabilidad, según la Fiscalía pudo demostrarse la participación de CALA LÓPEZ en la celebración de los «convenios marco y específicos» suscritos con la SECAB, lo cual demuestra su compromiso penal, pues gozando de plenas facultades cognitivas y a sabiendas de su actuar antijurídico lesionó el bien jurídico de la administración pública.

Sobre WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, sostuvo que su vínculo con la contratación lo es únicamente en relación con las Cartas de Acuerdo 58 y 59, en cuyo desarrollo asumió la legalidad de la celebración del Convenio Marco 220 y su continuidad, según él, ajustado al inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y la sentencia C-249 de 2004 de la Corte Constitucional en razón de su objeto, sin que hubiera intervenido en la *etapa de formación del convenio marco*.

En punto de la Carta de Acuerdo 58 para la realización de un estudio de factibilidad para el desarrollo de la red de frío para la comercialización de carne en canal de bovinos por \$137.100.000, destacó que se liquidó unilateralmente por la gobernación sin que se hubiera ejecutado.

Y sobre la carta núm. 59, cuyos objetos fueron la continuación de la construcción de la Unidad de Medicina Legal en el municipio de Yopal y la contratación de su interventoría por \$1.941.200.000, a pesar de su dicho y de supuestamente contar con la autorización de la Asamblea Departamental, le reprocha que no obstante conocer de antemano los cuestionamientos que pesaban sobre la celebración del convenio, suscribió las dos cartas de acuerdo sin verificar la licitud de éste, que conforme con los hallazgos fiscales y penales se hallaba en cuestión por la evidente violación del régimen de contratación interno.

A partir de estas consideraciones, concluyó la Fiscalía que lo ocurrido con la Carta de Acuerdo núm. 58 carece de relevancia jurídica en atención a que fue liquidada sin ejecutar y el dinero reembolsado íntegramente por la SECAB.

En el caso de la Carta de Acuerdo núm. 59, aunque se *ejecutó* en su totalidad sin quedar sumas pendientes, reprochó el hecho de haberse seleccionado el contratista directamente como lo venía haciendo la SECAB, actuar que en opinión del ente acusador transgredió el artículo 209 constitucional en contravía de su deber de actuar con apego a los principios de la contratación pública y en particular: los de selección objetiva, igualdad, transparencia, *entre otros*.

En suma, de acuerdo con lo alegado por la Fiscalía, PORRAS PÉREZ sabía que el convenio marco se había celebrado irregularmente y, sin embargo, con su actuar avaló el comportamiento de su antecesor.

A continuación, abordó la acusación el análisis de delito de peculado por apropiación atribuido únicamente a CALA LÓPEZ, para cuyo efecto, luego del respectivo examen dogmático de cada uno de sus elementos concluyó que éste consciente y voluntariamente prevalido de su condición de gobernador y abusando de sus funciones, orientó la selección de la entidad contratista y con esta celebró los *convenios específicos* sin el cumplimiento de los requisitos legales *permitiendo que los dineros, caso específico por el cual se inicia la presente investigación, la carta núm. 9, ello en desarrollo del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica 0220 de 2005, dicho acuerdo versaba sobre la continuación, construcción e interventoría del Matadero Regional del municipio de Paz de Ariporo, departamento de Casanare proyecto contenido en el plan de desarrollo departamental (sic).*

Agregó que el valor de dicho “contrato” fue de \$1.335.495.399, al “subcontratista” Construcciones M.V. seleccionado por la SECAB, se le giró por concepto de anticipo la suma de \$667.747.699 que invirtió en gastos administrativos, mano de obra, compra de equipos y repuestos, transporte y alquiler de maquinaria y compra de materiales por un total de \$615.663.378.

Además de lo anterior, sostuvo que el contratista suministró a la gobernación una factura de compra de materiales núm. 01062006 de la Ferretería INMEPRO LTDA de 9 de marzo de 2006 por \$269.477.092 y un comprobante de egreso por \$134.738.546 como abono a la factura anterior, sin embargo, investigadores del CTI establecieron que el documento no había sido expedido por el establecimiento de

comercio, por lo que concluyó que el contratista no adquirió material para la obra y que está no se realizó, tal como lo corroboró el ingeniero Carlos Arturo Sierra García, interventor del contrato.

Según la Fiscalía, el trabajo realizado por el contratista se limitó a la actualización y estudio de diseños para la viabilidad del proyecto, lo que significa que no requirió de la compra de materiales.

Finalmente, siguió, se declaró la inviabilidad del proyecto de construcción del matadero, que dio lugar a que la SECAB iniciara un proceso arbitral en orden a obtener el reintegro del valor del anticipo por parte del contratista y una causa penal en cuyo desarrollo el representante legal de Construcciones M.V. manifestó que el monto del anticipo le fue entregado por el hermano de éste al procesado HELÍ CALA LÓPEZ, y que el contrato lo firmó para hacerle un favor a su hermano Rigoberto Vargas, pero que definitivamente el anticipo se le entregó al gobernador, testimonio reiterado en este juicio.

De lo anterior coligió la Fiscalía que la suma del anticipo de la Carta de Acuerdo núm. 09 fue objeto de apoderamiento por CALA LÓPEZ, *quien resultó ser la persona que se benefició de este anticipo, que no fue entregado a la SECAB para que fuese reintegrado a la gobernación de Casanare.*

En relación con la responsabilidad de este exgobernador en la comisión del punible probado, dijo la Fiscalía, que conforme con el acervo probatorio quedó claro que tuvo pleno

conocimiento de que se entregaría por la SECAB un anticipo y que la obra no se ejecutaría, demostrándose de esta manera la *intención proclive* de apoderarse de recursos del departamento en cuantía de \$667.747.699.50.

Sin poner en cuestión la imputabilidad del procesado CALA LÓPEZ, calificó de *irrebatible* su responsabilidad en la conducta de peculado por la que se lo acusó, siéndole exigible “velar, custodiar y vigilar” los dineros entregados para la ejecución de las obras, por lo que se la atribuyó a título de dolo, atendiendo al conocimiento que tenía de la ilicitud de su conducta y su decisión libre y voluntaria de actuar contra derecho.

Como corolario endilgó a CALA LÓPEZ la *autoría* del delito de “peculado por apropiación en beneficio propio” agravado por la cuantía, por haber superado ésta los 200 salarios mínimos legales mensuales de la época (\$667.747.699.50).

4.2.2 Ministerio Público

En relación con HELÍ CALA LÓPEZ, solicitó a la Corte se profiera sentencia condenatoria como *autor interviniente* del punible de peculado por apropiación agravado en concurso heterogéneo y sucesivo con el de *interés indebido en la celebración de contratos* (sic) conforme a las hipótesis delictivas de los artículos 397 y 410 de la Ley 599 de 2000, por reunirse los presupuestos sustanciales del artículo 232 de la Ley 600 de 2000.

Respecto de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ deprecó su absolución por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por el que se lo acusó.

En orden a sustentar su petición principal comenzó por abordar el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos respecto de CALA LÓPEZ, y una vez concluido el examen de los presupuestos normativos del tipo objetivo, sin señalar las irregularidades, sostuvo que conforme con la prueba acopiada se pudo demostrar que este como gobernador de Casanare celebró el Convenio Marco 220 y la Carta de Acuerdo núm. 09 con violación de los principios de legalidad, selección objetiva, transparencia, economía y responsabilidad, configurándose el delito indicado.

En cuanto a PORRAS PÉREZ, señaló que las cartas 58 y 59 suscritas por él fueron exceptuadas del descuento del tres por ciento por concepto de administración, de lo que dedujo que no obra prueba de su «culpabilidad», y en particular por la primera porque *no se ejecutó, se liquidó y se reembolsó la totalidad de los recursos por la SECAB, en dicha carta no se estableció descuento alguno por concepto de gestión.*

Sobre el peculado por apropiación, luego de hacer un examen de los presupuestos de su tipicidad y de los deberes del gobernador como custodio de los dineros públicos, el delegado de la Procuraduría concluyó que CALA LÓPEZ con la celebración del Convenio 220 de 2005 *del cual se derivó en las 59 cartas de acuerdo y específicamente con la carta núm. 009, se causó una indebida apropiación a favor de terceros, comportamiento que se adecúa al delito en comento,*

probándose en grado de certeza el delito de peculado por apropiación cometido por este acusado.

4.2.3 Parte civil - Departamento de Casanare

Solicitó declarar responsables y condenar a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ y a HELÍ CALA LÓPEZ por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación.

Luego de hacer alusión al Convenio Marco 220 de 2005 y a su objeto, del que dijo se derivaron 59 cartas de acuerdo, concluyó que los procesados no realizaron el *trámite precontractual* al que estaban obligados y por el contrario invocaron el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, para evitar someter la contratación al procedimiento de selección objetiva del contratista.

Para la parte civil el inciso invocado es inaplicable al caso, porque los dineros no provienen de empréstitos o donaciones sino del presupuesto del departamento, es decir, recursos propios. En su sentir la excepción de aplicación de las normas de contratación opera respecto de los recursos que provienen de los organismos internacionales, y no como en este caso en el que se comprometieron dineros del departamento.

No dudó en señalar que se desnaturalizó la figura del convenio, porque bajo supuestos acuerdos de cooperación los acusados entregaron la contratación departamental a terceros sin acudir a la licitación pública, por tanto, desconocieron los

principios de legalidad, transparencia, responsabilidad y selección objetiva previstos en los artículos 209 de la Carta, 24, 25 y 29 de la Ley 80 de 1993.

En sentir de la parte civil dicha actuación dio paso a una selección privada, subjetiva y parcializada, en la que prevaleció el interés particular, de tal manera que CALA LÓPEZ al suscribir 57 cartas de acuerdo y PORRAS PÉREZ dos, en las condiciones irregulares advertidas incurrieron en la conducta punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Respecto del delito de peculado por apropiación, luego de hacer una breve reseña de sus elementos normativos en orden a verificar su tipicidad comenzó por señalar que por oficio de la jefa de la Unidad de delitos contra la Administración Pública se informó a la Unidad Delegada ante la Corte de las irregularidades que se presentaron en la construcción del matadero regional de Paz de Ariporo, proyecto surgido de la suscripción de la Carta de Acuerdo núm. 9 por \$1.411.379.265.

De la no ejecución de la obra y del pésimo estado de lo construido previamente, dio cuenta la supervisora designada Claudia Astrid Rozo Cruz, luego de una visita en la que pudo constatar: (i) al contratista Construcciones M.V. se le pagó un anticipo por \$615.663.378; (ii) de acuerdo con el plan de inversión que rindió hizo ver que el anticipo se invirtió en: gastos de administración (47.131.772); mano de obra (\$59.000.000); transporte y alquiler de maquinaria (\$12.000.000); y compra de materiales (\$497.531.606) para un total de \$615.663.378.

No obstante, adujo, que la factura supuestamente expedida por la Ferretería INMEPRO LTDA no corresponde al formato de las emitidas por ellos, según lo señaló el hermano de su propietario al exhibírsele, por lo que pudo concluir que la firma contratista nunca adquirió material para esa obra.

En suma, agregó la parte civil, el objeto de la Carta de Acuerdo núm. 9 no se cumplió y, según la acusación, de este hecho tenía conocimiento CALA LÓPEZ.

Construcciones M.V. no realizó la obra civil pactada según se desprende, entre otros, del testimonio de Milton Vargas Calderón, representante legal de la firma contratista quien, además, en su injurada rendida en otro proceso por estos mismos hechos que se siguió en su contra, manifestó que el valor del anticipo girado por la SECAB fue entregado a HELÍ CALA LÓPEZ, gobernador de entonces.

De esta forma estimó acreditado el incumplimiento de la Carta de Acuerdo núm. 9, *presentándose un probable apoderamiento de los recursos públicos entregados en anticipo por parte de CALA LÓPEZ.*

Como corolario adujo que ambos acusados *son merecedores de reproche penal por cuanto incurrieron en los delitos contemplados en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 y el exgobernador HELÍ CALA LÓPEZ incurrió en el delito 397 de la Ley 599 de 2000, lo cual vulneró los derechos que le asisten a la gobernación de Casanare pues ocasionó un menoscabo económico a la administración departamental (sic).*

4.2.4 El acusado HELÍ CALA LÓPEZ

Al finalizar sus alegaciones se “declaró inocente” de los cargos que le formuló la Fiscalía.

Adujo que realizó el convenio tomando en cuenta que era el Ministerio de Educación Nacional el representante del Gobierno Nacional y depositario, y entre sus funciones estaba la de advertir a las entidades cuándo se desvían de los propósitos de este organismo y jamás lo hizo, y esto lo “llenó” de plena confianza.

Agregó que obró con la convicción de que era un organismo internacional serio, que le permitiría solucionar un problema social en Casanare. Dijo haber acudido a la SECAB para evitar el riesgo de ejecutar una contratación muy alta y quedar a merced de los grupos delincuenciales que se enriquecen de la extorsión de la contratación.

Insistió en que celebró el convenio con la plena convicción de que se estaban haciendo las cosas bien.

En cuanto al peculado, sostuvo que está probado que eso es absolutamente falso, y muestra de ello son los extractos bancarios que reflejan que al finalizar el año 2006 cuando ya no era gobernador había un saldo de \$450.000.000, circunstancia que al tiempo desmiente el dicho de los hermanos Vargas Calderón quienes inicialmente afirmaron que le entregaron el dinero y posteriormente lo negaron, atestiguando además que no lo conocían.

Invocó el principio de favorabilidad porque hoy la ley recogió el mismo decreto que aplicó para la celebración del convenio y lo están utilizando. Para él “las interpretaciones” que está haciendo el fiscal son completamente equivocadas y por eso se “declara inocente”.

4.2.5 El defensor de HELÍ CALA LÓPEZ

Solicitó se *declare inocente* a su defendido de los punibles por los cuales fue acusado en razón de *la inexistencia de las conductas o en el peor de los casos por la presencia de una duda razonable en la ocurrencia de las mismas*.

Empezó por señalar qué se entiende por *cooperación técnica concertada* dentro del contexto de la educación, ciencia y tecnología y desarrollo, definida por el Ministerio de Educación Nacional junto con los demás ministros de educación de la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI–, como *el conjunto de acciones que de manera combinada o por separado, y en cualquiera de las fases de formulación, ejecución o conclusión de proyectos, tengan por objetivo prestar apoyo técnico, jurídico, administrativo, capacitación, formación, asesoría, visibilidad coordinación, seguimiento o auditoría en iniciativas cuya finalidad sea la ejecución de políticas públicas de promoción y desarrollo social en general*⁷.

Es por esto que se duele de que la Fiscalía en la acusación omitiera determinar a qué título actuó la SECAB en la firma del convenio en razón a que la aplicación de la normatividad internacional prevalece sobre la legislación contractual interna

⁷ 69ª Reunión del Consejo Directivo de la OEI de 2005, aprobada por la Resolución 6 de julio de 2005.

por virtud del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, vigente para la época de los hechos, calificando de indeterminada y confusa la acusación por esto.

Por el contrario, adujo, la defensa funda su tesis en la determinación de la personalidad jurídica de la SECAB para subsumirla en la norma que regula la conducta cuestionada, estableciendo que se trata de un organismo de derecho público internacional de cooperación y de integración por lo que en su opinión en la celebración de convenios cualquiera que fuera su denominación: «integración o cooperación» no era aplicable la Ley 80 de 1993, por tratarse de una *persona de derecho público internacional* (sic) que hace parte del Estado colombiano.

Para justificar su aserto en cuanto a la no obligatoriedad de la Ley 80 de 1993, invocó el inciso segundo del artículo 2 del Decreto 2166 de 2004 que reglamentó el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en consonancia con el párrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, *norma penal en blanco vigente que regula esta actividad convencional*, que señala que los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público podrán someterse a las reglas de tales organismos, y que, según dijo, estima *obviamente más favorable para el acusado y de ello su aplicación inmediata*.

A partir de estas consideraciones, desde la acusación abordó la defensa el análisis del trámite de la Carta de Acuerdo núm. 9 de 2005, de lo cual, reiteró, emerge la *inexistencia* o al menos *una duda razonable* del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, para concluir que como las otras 57 (sic),

que suscribió el acusado, *se hicieron bajo la égida del Convenio de Cooperación 220 suscrito por el Dr. CALA LÓPEZ y la SECAB, corren la misma suerte.*

Sobre el particular comenzó por afirmar que dicha carta de acuerdo tenía como objeto la continuación de la construcción del Matadero Regional de Paz de Ariporo, y que en el proceso se acreditó que en los proyectos derivados del Convenio Marco 220, la administración departamental realizó estudios previos, estudios de mercado, especificaciones sobre cantidades de bienes que pretendía y requería la administración, estudios de conveniencia, que a su vez sirvieron de *guía* para que la SECAB desarrollara y ejecutara el proyecto objeto de la Carta de Acuerdo 9, honrando lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 2170 de 2002.

Sobre el presunto cumplimiento de las normas de contratación estatal relacionado con el convenio marco, en especial el análisis de conveniencia y de oportunidad de su celebración citó las copias de los archivos de este convenio recabados por el CTI en el acta de inspección a lugares (fol. 1 anexo 14) dentro de los que recalcó el *análisis de conveniencia* para contratar con el *organismo multilateral SECAB* en el que se destacan algunos convenios celebrados entre el Ministerio de Educación Nacional y la SECAB y se expone la experiencia de ésta en proyectos de infraestructura.

Además, resaltó el defensor, la *evaluación financiera del convenio*, en particular el que *los recursos puestos en el convenio marco a disposición de la SECAB, están respaldados por el Fondo de*

Financiamiento de la Organización, cuyo control se haría mediante informes mensuales de los movimientos financieros de cada proyecto.

Lo anterior le sirvió para afirmar que tanto en el convenio marco, como en todas las cartas de acuerdo suscritas, en particular la número 9, fue realizado todo el proceso precontractual previo a su suscripción.

De los trámites previos de la carta 9 (fol. 2 y 3 c. anexo 19), contenida en el informe 403734, puso de relieve el certificado de disponibilidad presupuestal, estudios previos, presupuesto y cantidades de obra, además de su inclusión en el Plan de Desarrollo de la gobernación, por lo que, sostiene, en la celebración del convenio marco y de las cartas de acuerdo no hubo quebrantamiento de las normas y principios de la contratación como se afirmó en la acusación y así lo corrobora dijo, la voluminosa documentación recaudada por el CTI obrante en los cuadernos anexos, máxime que la modalidad de contratación directa por virtud del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 fue utilizada también precedentemente por la Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial y especialmente por el Ministerio de Educación Nacional en donde se contrataron proyectos cuyos objetos son similares a los de las cartas de acuerdo del Convenio Marco 220.

En suma, concluyó que atendido el mandato del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, además de la condición impuesta para su interpretación por la Corte Constitucional en la sentencia C-249

de 2004, *la contratación celebrada por el Dr. CALA LÓPEZ, conforme a las normas y jurisprudencia anotadas, se hacía directamente conforme lo convinieran las partes.*

Su aserto lo intentó explicar aduciendo que la aplicación de la Ley 80 de 1993 esta exceptuada *para los contratos celebrados con personas de **derecho público internacional*** y que esta condición fue avalada por la Corte Constitucional en la sentencia de exequibilidad citada, criterio que difiere del expuesto por la Fiscalía en la acusación.

En síntesis, para este defensor las normas complementarias del tipo penal en blanco del artículo 410 del Código Penal, son: (i) el inciso cuarto de la Ley 80 de 1993; (ii) la sentencia C-249 de 2004 de la Corte Constitucional; y, (iii) el artículo 2° del Decreto 2166 de 2004.

Además, agregó, también complementa el tipo penal la definición de *cooperación técnica internacional* adoptada por Colombia en el marco de la Cumbre de Países de la OEI, aprobada por la 69ª Reunión del Consejo Directivo de la OEI, ya indicada al principio, de todo lo cual infiere que en este caso la acusación enrostrada por la Fiscalía no cumple con el principio de legalidad.

Insiste en que su defendido no violó el proceso de licitación pública porque la norma de reenvío, es decir, el inciso segundo del artículo 2° del Decreto 2166 de 2004, autoriza que los convenios celebrados con *personas extranjeras de derecho público se*

podrían celebrar directamente según lo acordado por las partes, como ocurrió con el convenio marco.

Pero, además aseguró, que era de cooperación y asistencia técnica en el campo de la educación, la ciencia y la tecnología para el desarrollo, por lo que no tiene cabida la tesis de la Fiscalía de que no podía celebrarse por tener como objeto la administración de recursos públicos, *ya que esa prohibición no aplica cuando el convenio se celebra con una entidad de derecho público internacional.*

Además, sostiene que, si el Ministerio de Educación garante y depositario del tratado celebró convenios de cooperación y asistencia técnica con la SECAB, cuyos objetos fueron la construcción de obras civiles, entre los que cita el 015 y el 057 de 2000, con esto le impartió legalidad a esta clase de convenios de cooperación, circunstancia que dijo: *dota de confianza legítima las actuaciones de las otras entidades estatales.*

Siguiendo en esa misma línea, invocó el *principio de favorabilidad* en la aplicación de las normas en blanco que en este caso conduce a una atipicidad sobreviniente.

Explicó que dada la fecha de los hechos la norma de reenvío vigente era el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 que disponía que los contratos financiados con fondos de organismos internacionales podían someterse a los reglamentos de tales entidades, norma que autorizaba a los entes públicos a suscribir convenios o contratos con personas extranjeras de derecho público y someterlos discrecionalmente al derecho

privado. Esta norma, afirma, fue declarada exequible condicionalmente en el entendido de que la aplicación del derecho privado solo operaba siempre y cuando no se tratara de recursos públicos.

Añadió que la norma vigente al tiempo de la suscripción del convenio marco era el inciso final del artículo 2° del Decreto 2166 de 2004, y este autorizó a celebrar y ejecutar contratos con personas extranjeras de derecho público, según acordaran las partes, salvo que su objeto fuera la administración de recursos, en cuyo caso no se consideraban convenios o contratos de cooperación o asistencia técnica.

Sin embargo, agregó, si se aplicara la norma que rige hoy, esta es, el párrafo primero del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 que dispone que los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público *podrán* someterse a las reglas de tales organismos, desaparecería la tipicidad y la antijuridicidad de la conducta y de ahí que debe predicarse la «inocencia absoluta» de su defendido.

A continuación, desglosó el Convenio Marco 220 de 2005, para explicar en sus términos cada una de sus partes, reiterando algunos aspectos que antes había referido.

Negó, como su defendido, que la SECAB hubiera descontado el tres por ciento de los recursos girados por el departamento, el que tampoco fue previsto en el convenio y que si así se incluyó en las cartas de acuerdo *esto constituye un error*. Todo esto, dijo, fue corroborado testimonialmente.

Con base en el dicho de su prohijado y la prolija prueba testimonial, defendió la obra del Matadero Regional de Paz de Ariporo prevista en la Carta de Acuerdo 9, señalando que hasta cuando estuvo su representado no se ejecutó el objeto de esta porque con lo construido no se cumplía con las normas vigentes. La falta de estudio de suelos, indicó, se debió a que el objeto de la carta de acuerdo era la terminación del matadero, cuya construcción se inició en 1999 y hasta 2006 cumplía con los requerimientos técnicos.

Se duele de que intempestivamente encontrándose en fase de ejecución la terminación de la obra del matadero, la alcaldía del municipio de Paz de Ariporo hubiera modificado el proyecto de matadero tipo IV a tipo III, cuyos requisitos son distintos y por tanto se hizo inviable la obra y necesaria una nueva licencia, que condujo a que el municipio celebrara el contrato 167 de 2005 para la terminación del matadero, lo que obligó a la SECAB a suspender el proyecto, todo esto cuando ya su defendido no era gobernador.

En marzo de 2007, añadió, el gobernador de entonces solicitó a la SECAB la liquidación de la Carta de Acuerdo 9 por la inviabilidad técnica del proyecto, la cual fue presentada en abril de 2007, sin que se hubiera suscrito la respectiva acta.

Destacó, además, que por oficio de 4 de junio de 2007 la SECAB le hizo saber al gobernador de la época que las causas que dieron lugar a la inviabilidad del proyecto y a la liquidación de la Carta de Acuerdo núm. 9, no son atribuibles a la entidad

ni al contratista, sino por una modificación en el proyecto original a iniciativa de la alcaldía municipal que no fue avalada por la gobernación. Para la SECAB no hubo *incumplimiento del objeto* sino *imposibilidad de su ejecución*, como lo reconoció la gobernación.

Finalmente, dijo, la Carta de Acuerdo 9 de 2005 fue liquidada mediante acta de cierre financiero y administrativo que obra a folios 60-66 del cuaderno anexo núm. 37 de la Fiscalía, dejándose constancia en el ordinal tercero que la SECAB y el departamento reconocen y aceptan la naturaleza de *contingencia judicial* de \$615.663.378 recibido por Consorcio Construcciones M.V. como anticipo por lo cual una vez se efectúe la restitución se entregará al departamento.

De otra parte, puso de presente el abogado que desde los años 2012 y 2019, las obligaciones de la devolución de los recursos por parte de la SECAB y de los hermanos Vargas Calderón, acordadas por el departamento, *fueron condonadas y se renunció por la administración departamental a reclamarlas*, sin que por ello exista responsabilidad de CALA LÓPEZ, por estar probado, esencialmente, que el contratista de la obra y su interventoría fueron seleccionados por la SECAB a través de un concurso público internacional, sin injerencia de su prohijado y que la suspensión de la ejecución de la obra se hizo a petición de la alcaldía municipal de Paz de Ariporo quien celebró el contrato 167 de 2007 para la adecuación de las cubiertas y fachadas del matadero, modificando unilateralmente la estructura del proyecto que de matadero tipo IV pasó a tipo III, hecho del que no se enteraron los firmantes de la Carta de Acuerdo 9, sino

hasta bastante después cuando ya el acusado había dejado la gobernación. Es más, agregó, hasta cuando su defendido estuvo en el cargo el proyecto se ejecutó y no se enteró de su modificación.

Concluyó sobre este punto, que las suspensiones e inviabilidad del proyecto obedecieron a su modificación estructural que no se ajustó a la normatividad vigente –Decreto 1500 de 2006–, que regulaba las plantas de sacrificio animal.

Ya en punto del delito de peculado y su autoría, sustentados en el dicho de Milton Vargas Calderón, representante de la firma Construcciones M.V., adjudicataria de la continuación de la construcción del matadero regional de Paz de Ariporo, señaló que la Fiscalía acusó a su defendido de la comisión del delito por haber recibido el valor del anticipo entregado por concepto de la Carta de Acuerdo 9, sin validar este testimonio que calificó de *mendaz, falso y fantasioso*, sin sustento probatorio y sin revisar el expediente donde se verificó la declaración.

Aseguró que hizo lo posible por verificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente se hizo la entrega del dinero al acusado, y pudo concluir que el ente acusador no demostró ni en la etapa instructiva, ni en el juicio ese hecho, por el contrario, la defensa tiene la absoluta certeza de que el contratista mintió, pues a CALA LÓPEZ nunca le fue entregado el dinero del anticipo.

Sustentó su aserto en las contradicciones que dijo encontró en el testimonio de Milton Vargas en cuanto a la entrega del dinero, pues mientras en su injurada el 11 de agosto de 2011, sostuvo que fue con su hermano hasta la entrada del sótano de la gobernación y éste le entregó el dinero al *gobernador*, ya en la ampliación afirmó que le fue entregado a William Dalel.

Además, agregó, este mismo testigo en su declaración rendida durante el juicio, no se ratificó en que el dinero del anticipo le fue entregado al gobernador CALA LÓPEZ, lo que en su opinión bastaría para desestimar el cargo.

De otro lado, expresó, el testimonio tampoco es consistente con los retiros del anticipo que dijo haber realizado de \$250.000.000 y \$100.000.000, los cuales no se encuentran registrados en el extracto bancario de la cuenta corriente del Banco de Bogotá de Yopal núm. 646239475, a nombre de Consorcio Construcciones M.V. con fecha de apertura el 13 de enero de 2006.

Asimismo, continuó, este testimonio se halla infirmado por el de su hermano Rigoberto Vargas, quien deprecó haberle entregado \$100.000.000 a Dumar Alfonso Roa, secretario de planeación, en su casa, quien le había ofrecido el contrato antes de que se firmara el convenio con la SECAB. Se citó como testigo de la entrega al conductor de Dumar.

Añadió el abogado, que Rigoberto Vargas también dijo que por pedido de William Dalel, secretario privado del gobernador,

le entregó \$250.000.000 en efectivo, que para poder retirarlos el gerente del banco le sugirió que hiciera una factura y relacionara un material, movimiento que tampoco se refleja en el extracto bancario del mes de marzo de 2006.

Descalificó lo dicho por este testigo en relación con la interventoría aduciendo que ésta era consciente de las irregularidades, pero no es cierto como lo dijo el testigo, que la interventoría no hizo nada por evitar dichos retiros, ya que en el expediente obran oficios de 11 de mayo y 7 de junio de 2006 (fol. 32 y 33, c. anexo 4 fiscalía) en los que sugiere abstenerse de girar dineros con cargo al proyecto del matadero debido a la suspensión de la obra.

Sobre las afirmaciones de este testigo en cuanto a que la empresa de su hermano aceptó la contratación a pesar de no existir contrato ni convenio, adujo la defensa que por el contrario existen documentos de estudios, planos, diseños, licencias ambientales elaborados por el municipio de Paz de Ariporo y entregados al departamento, incluso antes de la posesión de CALA LÓPEZ y certificados por Milton Vargas Calderón quien al igual que el interventor los conoció antes de celebrar el contrato con la SECAB. De la existencia de estos documentos y estudios dio cuenta el ingeniero Leonidas Ortega Urbano, secretario de obras públicas.

Refiriéndose a lo aludido por Rigoberto Vargas sobre la participación de CALA LÓPEZ, indicó que en el proceso 110694, manifestó que *no sabe* si le dieron a su cliente dinero del que le entregó a Dumar Roa y a William Dalel,

contradiciendo la aserción de su hermano Milton Vargas en cuanto a que Rigoberto en la oficina del gobernador le hizo entrega de ese dinero.

Agregó que al mismo tiempo el testimonio de Milton Vargas fue desmentido por Dumar Alfonso Roa, acusado por los hermanos Vargas Calderón de haber recibido \$100.000.000 e incidido en la adjudicación del contrato, quien negó conocer el convenio 220 y la Carta de Acuerdo 9, por no ser ordenador del gasto.

Sin embargo, añadió, Roa dijo que por sus funciones firmó el estudio previo. Y sobre el dicho de los hermanos Vargas Calderón, pregonó su mendacidad, reforzada por el hecho de que las personas citadas por los hermanos negaron rotundamente haber sido testigos de los hechos que narran.

Ahora, de los documentos presentados por Construcciones M.V. a la convocatoria de la SECAB para contratar el proyecto del matadero (Carta de Acuerdo 9) (c. anexo 19, folios 279 a 300 y c. anexo 20 folios 1 a 138), infirió la capacidad e idoneidad técnicas del consorcio para hacerlo, incluso esa firma ya conocía los procedimientos y las convocatorias para desarrollar proyectos para dicho organismo.

Finalizando su intervención, el defensor hace un parangón entre las normas y los requisitos que regulan el diseño y construcción de mataderos para sacrificio de animales tipo III y tipo IV para concluir que el cambio del tipo del

proyecto de IV a III fue lo que impidió obtener la licencia con los nuevos requisitos para concluir la obra.

En suma, para el defensor, la prueba es demostrativa de que las dos conductas «no existieron» y que al menos su defendido obró con el convencimiento errado e invencible de que su accionar al celebrar el convenio no constituía delito, y además de eso porque existe una norma más favorable.

4.2.6 El acusado WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ

Luego del respectivo análisis y contradicción de los cargos pidió su absolución.

Frente al cargo de autor del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales refutó la afirmación de la Fiscalía en cuanto a que con la suscripción de las Cartas de Acuerdo 58 y 59 asumió la continuidad de la celebración del Convenio Marco 220 de 2005, porque, en primer lugar, dicho convenio no fue suscrito por él y, en segundo término, las dos cartas de acuerdo que pactó *tuvieron resultados de beneplácito para el departamento*.

La primera, dijo el acusado, fue liquidada sin haberse ejecutado porque su objeto se realizó por vía de cooperación internacional; la segunda cumplió su objeto con la construcción de unas instalaciones modernas, funcionales, adecuadas, conforme a los requerimientos técnicos necesarios para el desarrollo de las actividades del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, hecho que contó con la gestión de la entidad

internacional de cooperación que, según afirmó, puso su capacidad técnica, administrativa, económica y financiera para la construcción, hecho que se reafirmó con el testimonio de Johnny Currea Angarita quien dio cuenta de las circunstancias que rodearon la realización del proyecto y su conveniencia, todas contenidas en el estudio previo que hace parte de la ficha técnica elaborada por la secretaría de obras públicas antes de la celebración de la carta de acuerdo, que permiten analizar si en realidad existieron irregularidades en el trámite precontractual, y los resultados obtenidos.

Para los mismos fines el enjuiciado citó el testimonio de Miguel Ángel García, quien a pesar de que para la fecha de la suscripción de las cartas de acuerdo ya no fungía como jefe del Banco de Proyectos, sus apreciaciones calificadas dan cuenta del proceso técnico efectuado desde las unidades sectoriales de la gobernación para elaborar y registrar un proyecto en dicho banco que fue aprobado y que forma parte del correspondiente estudio previo, propio de la planeación contractual, requisito esencial de los contratos estatales, es decir, ambas cartas de acuerdo cumplieron «con los requisitos esenciales».

En igual sentido invocó el testimonio de Ady Wilson Rivera Díaz, quien dio fe de los trámites implementados en el departamento para la contratación y del papel desempeñado por Jairo Barón Caballero, jefe de la oficina jurídica, quien con su equipo de abogados especializados en contratación elaboró las minutas de las Cartas de Acuerdo 58 y 59 e impartió aprobación a su trámite.

Por su parte, agregó, el testimonio de Darqui Lusai Torres Mendoza, secretaria de agricultura explicó todo lo referente a la Carta de Acuerdo 58, al tiempo que destacó la necesidad de realizar el estudio de factibilidad para la red de frío para generar valor agregado a la ganadería como segundo sector de la economía más importante del departamento, y que las actividades de planeación eran directamente realizadas por las respectivas secretarías en cumplimiento de la delegación de funciones en cuyo desarrollo se cumplieron todos los trámites contractuales previos a la suscripción de la carta de acuerdo.

Sobre la declaración de Ligia Haydeé Fernández Dueñas, secretaria privada suya, señaló que destacó el papel cumplido por el comité interinstitucional encargado del seguimiento y vigilancia del Convenio Marco 220 y de los esfuerzos y acciones para poder liquidar las cartas de acuerdo, además del componente de cooperación ejercido por la SECAB.

Explicó que la Fiscalía sin fundamento normativo calificó de ilegal el convenio, al tiempo que soslayó los argumentos de la defensa en cuanto a la legislación aplicada.

Para el procesado la asesoría que le prestó la oficina jurídica de la gobernación se tornó en un cuestionamiento por parte del ente acusador, cuando, por el contrario, dado que no tiene formación de abogado y menos conocía la legislación contractual pública, además de las muchas actividades que le exigía el cargo de gobernador, era apenas lógico que dicha oficina se encargara de las *valoraciones y evaluaciones* de los procesos contractuales, atribución reglada en los manuales de

competencias y funciones y de contratación, además de delegada por decreto departamental.

El Convenio Marco 220 de 2005, se fundó en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios 1896 y 2166 de 2004 en consonancia con la sentencia C-249 de 2004, normatividad que al mismo tiempo sustentó la suscripción de la Cartas de Acuerdo 58 y 59.

Según el enjuiciado no hay norma que prohíba el giro del cien por ciento del valor en convenios de cooperación, no obstante, la Fiscalía, sin explicación, consideró que tal hecho es violatorio de la ley.

En relación con el conocimiento previo que tuvo por medio radial de los problemas por los que atravesaba el convenio marco, señaló que por noticias no se enteró a fondo del asunto, que solamente llegó a conocerlo a través de sus asesores una vez se posesionó como gobernador, especialmente del jefe de la oficina jurídica, Jairo Barón Caballero, cuyo concepto favorable al convenio se sustentó en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en sus decretos reglamentarios y en la jurisprudencia constitucional.

Además, para la época de los hechos ninguna autoridad administrativa había declarado la nulidad del convenio marco, y asumir que era ilegal no deja de ser una apreciación subjetiva de la Fiscalía, por el contrario, el concepto jurídico que obtuvo antes de suscribir las cartas de acuerdo ratificó su conformidad con la ley. Las «supuestas» irregularidades que le enrostra el ente

acusador, nunca le fueron informadas por el comité interinstitucional en el que participó su delegada Haydeé Fernández.

Sobre el origen de los recursos que financiaron el convenio, adujo que contrario a lo dicho por la Fiscalía, en el caso de las dos cartas de acuerdo 58 y 59 que suscribió, la SECAB aportó \$45.000.000 y «casi» \$60.000.000, respectivamente, aporte que se dio *en aspectos tales como la capacidad de gestión, el poder de convocatoria, el respaldo institucional y financiero, la optimización de recursos, la disponibilidad como responsable civil, el uso de su sistema de información gerencial, del sistema de gestión, de su gestión contractual, de su gestión de informes, de logística y conservación de documentos, de establecimiento de estímulos y condiciones para avanzar en materia científica y tecnológica, en asistencia técnica, todo lo cual, dijo, se traduce en una erogación dineraria que son costos para la entidad multilateral cooperante.*

Concluyó en consecuencia, que la afirmación de la Fiscalía referida a que la entidad cooperante multilateral *no reflejó financiación dineraria* carece de sustento.

Por la Carta de Acuerdo 58, dijo, debe absolvérselo por el hecho de carecer de *relevancia jurídica* como se afirmó en la acusación. Con respecto al reproche por la Carta de Acuerdo 59 por haberse procedido por *contratación directa*, afirmó que tiene dos aristas: la primera, que por derivarse del convenio marco tiene respaldo en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, es decir era legal para la época de los hechos, no estaba prohibida. La segunda, que de acuerdo con lo dicho por la testigo Adriana Velásquez, contratista de la SECAB, la contratación se hizo conforme a su

manual de contratación mediante procesos públicos abiertos a través de su página *web* con exigencias superiores a las de una licitación pública, sin injerencia de la gobernación en la selección del contratista ni del interventor, con resultado exitoso.

Finalmente, respecto de la Carta de Acuerdo 59 adujo que se cumplió con los postulados del artículo 209 constitucional, en particular, mediante las figuras de la delegación y desconcentración, cuyo cumplimiento se probó no solo en la fase precontractual, sino también en la evaluación y elaboración de minutas y en las labores de seguimiento y control *delegadas en los secretarios de despacho y jefes de unidades sectoriales* quienes actuaron diligentemente.

4.2.7 El defensor de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ

Solicitó a la Sala profiera sentencia absolutoria en favor de su defendido por considerar que no pudo desvirtuarse el principio de presunción de inocencia.

Comenzó su alegato afirmando que no hay prueba o evidencia de la vulneración del deber de selección objetiva y del principio de transparencia.

En su opinión, para la época de los hechos investigados los convenios de cooperación estaban autorizados tanto por la Constitución Política como por el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y su Decreto Reglamentario 2166 de 2004

(julio 7), expedido con posterioridad a la sentencia C-249 de 2004 (16 de marzo).

El Decreto 1896 de 2004 (junio 10), también posterior a dicha sentencia, dispuso unas condiciones *muy exigentes a los convenios de cooperación del inciso final del citado artículo 13* para someterlos a las normas internas de cada organismo internacional, lo cual, según dijo este defensor, generó inconformidad en estas entidades de derecho público internacional que las llevó a anunciar su retiro del país por lo que se expidió el Decreto 2166 de 7 de julio de 2004, que modificó el Decreto 1896 de 10 de junio de 2004, y autorizó la posibilidad discrecional de someter la contratación a la normatividad privada conforme con el artículo 2 del Decreto 2166. Discrecionalidad posteriormente limitada por el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 al cincuenta por ciento o más de los aportes públicos al convenio.

De otro lado, de acuerdo con el alegato del defensor el Convenio Marco 220 de 2005 no pactó administración de recursos públicos como lo afirmó erróneamente la Fiscalía al intentar interpretar la cláusula tercera de dicho convenio, pues allí *no se observa ninguna mención en lo más mínimo de una sola obligación de medio, característica o esencia de la naturaleza jurídica de la administración delegada*. Agregó que tampoco se dispuso que la SECAB ejecutara el convenio por cuenta y riesgo del Departamento de Casanare y, menos, se pactó que dicho organismo fungiera como delegado o representante de la gobernación, o una cláusula que hiciera referencia a honorarios por concepto de los servicios de la administración delegada.

Apoyado en el informe de policía judicial 403734 que hizo una extensa relación de convenios celebrados por la SECAB con entidades territoriales, afirmó la idoneidad de aquella para *ejecutar toda clase de convenios de cooperación.*

Sin embargo, su poderdante durante sus 15 meses como gobernador de Casanare solamente suscribió dos cartas de acuerdo, una de las cuales no se ejecutó por una gestión con cooperantes españoles que donaron la totalidad del estudio de factibilidad de la red de frío, y la otra se desarrolló en su totalidad, por lo que concluyó que *el convenio marco 220 y las cartas de acuerdo 58 y 59 no constituyen irregularidad alguna que tipifique la conducta del artículo 410 del Código Penal o la violación del Decreto 2166 de 2004.*

En su sentir, en la suscripción del convenio no hubo transgresión al deber de selección objetiva y del principio de transparencia, particularmente por la condición pública de los cooperantes. Para su celebración simplemente bastaba la intención del departamento de seleccionar una entidad extranjera de derecho público *de la cual Colombia sea parte integrante*, por tanto, la conducta atribuida a su prohijado es atípica.

En relación con la violación de los principios de la contratación estatal, adujo que la acusación no refiere irregularidad sustancial que permita estructurar la conducta típica *por falta de relevancia penal*. Sin embargo, niega que en el trámite del convenio y de las dos cartas de acuerdo se hubieran

quebrantado los principios de celeridad, eficacia, eficiencia y planeación que genéricamente cita la Fiscalía sin explicarlos.

Reafirma lo dicho por su defendido en cuanto a que el trámite de la etapa precontractual había sido delegado por el gobernador PORRAS PÉREZ mediante Decreto 0143 de 2006 (25 de octubre) en las secretarías de despacho y en la oficina jurídica, *sin que WHITMAN PORRAS hubiese manipulado la etapa precontractual como se encuentra probado en el proceso.*

Aunque consideró innecesario examinar el elemento subjetivo del tipo penal por la evidente atipicidad de la conducta, estimó oportuno dejar constancia expresa de la ausencia absoluta de referencia a la tipicidad subjetiva de la conducta de su prohijado en la acusación, como sí se hizo respecto del otro acusado *desconociendo la igualdad entre los sujetos.*

De acuerdo con este abogado si bien es cierto al analizarse en la acusación la materialidad de la conducta *se hicieron referencias muy pobres sobre la responsabilidad* de su defendido, al final se prescindió del obligado examen del tipo subjetivo, mediante un estudio racional y coherente de *las circunstancias de intencionalidad que dieron origen al supuesto daño o por el grado de negligencia que generó la violación del bien jurídico.*

Respecto de la antijuridicidad, se duele de la ausencia de análisis del *supuesto bien jurídicamente titulado* (sic) en el artículo 410 del Código Penal para determinar la antijuridicidad material en la conducta de su prohijado.

Para finalizar, luego de hacer referencia a los mismos testigos citados por su prohijado, concluyó que tanto la prueba documental como testimonial y el interrogatorio al acusado mantienen incólume la presunción de inocencia que ampara a su defendido y solicitó sentencia absolutoria.

5. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1 Sistema procesal aplicable

Previamente a entrar en el análisis que concita la atención de la Sala, se estima pertinente precisar que el procedimiento aplicable en el caso es el previsto en la Ley 600 de 2000.

Lo anterior, pese a que el artículo 530 de la Ley 906 de 2004, corregido por el Decreto 2770 de 2004 de la Presidencia de la República, incluyó el distrito judicial de Yopal en la segunda etapa de aplicación del sistema oral a partir del 1 de enero de 2006, y los hechos materia de juzgamiento tuvieron ocurrencia entre los meses de agosto de 2005 a diciembre de 2006.

Sobre el punto se impone aclarar que, como lo explicó la Sala de Casación Penal de la Corte⁸, el canon 530 original en principio omitió listar al distrito judicial de Yopal, lugar de ocurrencia de los hechos, por lo que para subsanar el yerro se expidió el citado decreto presidencial y fue así como su artículo 30 introdujo dicho distrito en la segunda fase en la cual el

⁸ Cf. CSJ., radicado 34696 de 6 de julio de 2011.

nuevo sistema de procesamiento comenzaría a operar a partir del 1 de enero de 2006.

Sin embargo, la Corte Constitucional⁹ al pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 530, cuestionó la competencia del Gobierno nacional para introducir modificaciones a la Ley 906 de 2004 bajo el pretexto de la corrección de yerros, concluyendo que el contenido de la citada ley solamente podía ser atendido en los términos aprobados por el Congreso sin las modificaciones presidenciales, decisión prohiada por la Sala de Casación Penal en la decisión aludida¹⁰ que concluyó que en relación con el distrito judicial de Yopal el nuevo sistema procedimental solamente podía comenzar a implementarse a partir del 1 de enero de 2008, fecha en la que comenzaría a operar en todo el territorio nacional.

Como los hechos aquí juzgados tuvieron lugar en la ciudad de Yopal entre los meses de agosto de 2005 y diciembre de 2006, su procesamiento debe someterse al rito de la Ley 600 de 2000, tal como se viene realizando.

5.2 Competencia

Pese a que los acusados HELÍ CALA LÓPEZ y WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, actualmente no desempeñan el cargo de gobernadores del Departamento de Casanare, la Corte Suprema de Justicia a través de su Sala Especial de Primera Instancia es competente para juzgarlos, de conformidad con los

⁹ Cf. Corte Constitucional sentencia C-925 de 2005.

¹⁰ Cf. CSJ., radicado 34696 *ibidem*.

artículos 235-5 de la Constitución Política y su párrafo, en consonancia con el Acto Legislativo 01 de 18 de enero de 2018, y el Acuerdo PCSJA18-11037 de 5 de julio de 2018 del Consejo Superior de la Judicatura, en razón a que las conductas de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por las cuales se los acusó a ambos, y de peculado que se atribuyó solamente al primero, guardan relación con las funciones de gobernadores y ordenadores del gasto que para la época de los hechos ejercían, es decir, se trata de los denominados *delitos propios*, que solamente pueden ser cometidos por servidores públicos en relación con las atribuciones del cargo asignadas por el ordenamiento jurídico.

En punto del carácter de delito propio y la prórroga del fuero al exfuncionario procesado, la Corte tiene dicho que:

Ahora, la Sala tradicionalmente ha concebido esta modalidad de delitos, como aquella que solo puede ser cometida por servidores en relación con las funciones a ellos asignadas por el ordenamiento jurídico¹¹. El enriquecimiento ilícito de servidor público, en concreto, lo ha calificado como propio, exigiendo para su estructuración la presencia de un servidor público como sujeto activo, y que el acrecimiento patrimonial no justificado esté vinculado con el desempeño del cargo o el incumplimiento de las atribuciones¹² (...)

En fin, como el punible frente al cual hay que orientarse la investigación es de los denominados propios, no surge duda que la competencia para averiguarlos recae en esta Corporación en Sala de Casación por haber ocurrido los hechos antes del 29 de mayo de 2008, motivo por el cual se avocará el conocimiento y como el procedimiento que se venía aplicando es el previsto en la Ley 906 de 2004, se adecuará al

¹¹ CSJ. SP. Rad. 32854 de 3 de febrero de 2010.

¹² CSJ. SP. Rad. 15490 de 7 de octubre de 1999.

regulado por el Código de Procedimiento Penal de 2000¹³. (Énfasis agregado)

Es claro entonces¹⁴ que, la relación entre función y delito se desprende del abuso de poder, que se manifiesta en la instrumentalización de la actividad pública al emplearla en beneficio particular, pues según informó la Fiscalía, los exfuncionarios acusados en su condición de gobernadores y ordenadores del gasto y en ejercicio de sus facultades, al suscribir el Convenio Marco 220 de 2005 y las cartas de acuerdo derivadas de este, pretermittieron el cumplimiento de los requisitos legales esenciales, mientras que CALA LÓPEZ además se apropió de recursos del departamento.

5.3 Requisitos para condenar

Conforme a lo normado por el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal de 2000, a diferencia del grado de conocimiento que la ley exige para imponer medida de aseguramiento o proferir resolución de acusación, para dictar sentencia condenatoria se requiere que concurra la prueba suficiente que trasmita al juzgador la certeza de las categorías de la conducta típica y de la responsabilidad del procesado.

La ley reclama, además, que el acervo probatorio sea ponderado en su integridad de cara a los postulados de la sana crítica, estos son, la lógica, las máximas de la experiencia y las ciencias, y los conocimientos científicamente afianzados, asignándole siempre razonadamente a cada medio de prueba

¹³ CSJ. SP. Rad. 45731 de 28 de octubre de 2015.

¹⁴ Cf. CSJ. SP954-2020 *ibidem*.

el mérito que le corresponda, a fin de determinar las condignas consecuencias jurídicas¹⁵.

Revisadas las diligencias ha llegado la Sala a la conclusión que, en este evento, concurre la prueba exigida para condenar a los acusados por los delitos por los que fueron llamados a juicio. Veamos:

5.4 Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales

Previamente a abordar el análisis, estima la Sala necesario poner de presente en relación con la Ley 890 de 2004 que, a pesar de juzgarse en este caso hechos acaecidos con posterioridad a su vigencia, la misma no resulta aplicable en atención a que no les fue atribuida a los procesados en la acusación, de suerte que no puede sorprendérselos ahora con su imposición, pues ello violaría los *principios de congruencia, confianza legítima, igualdad y seguridad jurídica*¹⁶.

Es de recordar que lo que produjo el viraje jurisprudencial de la Corte el 21 de febrero de 2018 (SP379-2018, radicado 50472), respecto de la aplicación de la Ley 890 a aforados constitucionales fue la postura asumida por la Sala de Casación en AP8413-2017, radicado 50969 de 6 de diciembre de 2017 en el cual abordó el asunto de la posibilidad de aplicar el *principio de oportunidad* a los procesados por la Ley 600 de 2000. Es decir, la Corte allí dio viabilidad a la aplicación de dicho

¹⁵ Cf. art. 238 L. 600 de 2000.

¹⁶ Tesis asumida por esta Sala desde: CSJ. SEP00046 de 28 de abril de 2022.

principio a cambio de una información significativa y eficaz, postura que reiteró en AP3847-2018, radicado 50969 de 7 de septiembre de 2018.

En dicho contexto, los aforados constitucionales procesados por la Ley 600 de 2000 se podían acoger a los beneficios por colaboración eficaz en las fases previas antes de ser condenados. No obstante, para acceder a los beneficios previstos en el inciso segundo del artículo 323 de la Ley 906 de 2004 era necesario que se acogieran antes de la audiencia de juzgamiento.

Ahora, debe precisarse que en la sentencia SP379-2018, radicado 50472, la Sala de Casación Penal retomó la postura vigente entre 2005 y el 17 de enero de 2012, en cuanto a la viabilidad de la aplicación del incremento punitivo de la Ley 890 de 2004 en casos de Ley 600 de 2000 para los hechos acaecidos bajo su vigencia, o sea, a partir del 1 de enero de 2005.

Al respecto señaló que los aforados constitucionales acogidos a *sentencia anticipada* podían beneficiarse de los descuentos punitivos previstos para *allanamientos* en la Ley 906 de 2004, *siempre y cuando* la petición se hiciera en la oportunidad prevista en el artículo 40 de la Ley 600¹⁷, caso en el cual debía aplicarse igualmente el incremento del artículo 14 de la Ley 890.

¹⁷ El lapso previsto para solicitar *sentencia anticipada* es a partir de la indagatoria hasta antes de la ejecutoria del cierre de investigación.

No obstante, si bien aplicó la disminución de pena de la Ley 906 para el *allanamiento a cargos*, no hizo lo propio con el incremento de la Ley 890 arguyendo que para el momento de la aceptación de cargos por sentencia anticipada *se encontraba vigente el criterio jurisprudencial anterior que propendía por la inaplicación del artículo 14 de la Ley 890 de 2004 a casos tramitados por Ley 600*.

Empero, en SP095-2020, radicado 51795 de 21 de enero de 2020, la Sala de Casación Penal dijo que *no es posible aplicar por favorabilidad los porcentajes de descuento que por allanamiento a cargos contempla la Ley 906 de 2004 a casos seguidos dentro de los lineamientos de la Ley 600 de 2000, no solo porque no se trata de dos institutos asimilables (la sentencia anticipada y el allanamiento dado que el segundo hace parte del régimen de preacuerdos y debe examinarse de manera integral con estos y sus consecuencias, que no tiene referente en la Ley 600) sino porque su aplicación iría aparejada de los incrementos dispuestos por la Ley 890 de 2004*.

Esta postura fue modificada por la Corte Suprema de Justicia en SP1845-2024, radicado 65949 de 17 de julio de 2024 al señalar que en el caso concreto allí estudiado era viable que los procesados al acogerse a la sentencia anticipada (art. 40 Ley 600 de 2000) por vía del *principio de favorabilidad* sean acreedores del descuento del artículo 351 de la Ley 906 de 2004, pues cuando pusieron de manifiesto su voluntad de *aceptar cargos* (24 de octubre de 2022), la doctrina imperante de la Corte era la plasmada en la SP379-2018 de 21 de febrero de 2018.

De aquí en adelante se ha mantenido la misma línea jurisprudencial en el sentido de que el incremento de la Ley

890 se aplica a congresistas y otros aforados que: *(i)* estén siendo investigados y juzgados por la Ley 600 de 2000; *(ii)* los hechos hayan sido cometidos a partir de 1 de enero de 2005; *(iii)* hubieran tenido la ocasión de solicitar la aplicación del principio de oportunidad, y se haya dado a conocer en la acusación.

En síntesis, la aplicación del artículo 14 de la Ley 890 de 2004, ha atravesado diferentes épocas en la jurisprudencia nacional, cuya imposición a casos de Ley 600 de 2000 ha estado sometida a diferentes criterios y cambios: *(i)* un primer período de 2005 a 17 de enero de 2012, en el que se ligó su aplicación a la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004; *(ii)* un segundo período de 18 de enero de 2012 a 21 de febrero de 2018 que determinó que la Ley 890 era aplicable únicamente donde rigiera el sistema de Ley 906 de 2004, exceptuando los procesos rituados por la Ley 600 de 2000; *(iii)* tercer periodo a partir de 22 de febrero de 2018, en el que se hace distinción entre aforados y no aforados. El aumento de penas fijado por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 aplica tanto para casos rituados por la Ley 906 como por la Ley 600 para hechos cometidos con posterioridad al 1º de enero de 2005, salvo las excepciones que la misma Ley 890 contempla en su artículo 15.

Ahora, en las sentencias SP089-2023, radicado 59034 de 15 de marzo y SP084-2024, radicado 63725 de 31 de marzo¹⁸, si bien la Sala de Casación dijo reiterar la jurisprudencia

¹⁸ De las que la Sala de Casación se apartó en SP339-2023, radicado 64824 de 21 de febrero de 2024.

³ Cf. CSJ. AP2682-2018, radicado 48509; AP2985-2018, radicado 44730.

vigente desde el 21 de febrero de 2018 sobre la viabilidad de dar aplicación al incremento de penas previsto en la Ley 890 de 2004 a procesos regidos por la Ley 600 de 2000, también señaló que para ello era necesario verificar que: *i) la conducta haya sido cometida con posterioridad a 1 de enero de 2005; ii) la sentencia haya sido adoptada con posterioridad a febrero 21 de 2018, salvo que antes de esa fecha el procesado hubiera aceptado los cargos formulados¹⁹; iii) La imputación jurídica contenida en la resolución de acusación haya hecho expresa mención del *quantum* punitivo debidamente incrementado.*

En esos pronunciamientos consideró la Sala de Casación que para dar aplicación al incremento del artículo 14 de la Ley 890 de 2004 a los casos tramitados por la Ley 600 de 2000, *lo relevante y trascendente es verificar si al procesado le fue puesto de presente, de manera oportuna y expresa, el monto de la pena a la que podría enfrentarse en caso de condena²⁰.* Ello en razón a que es ese conocimiento lo que le permite al procesado determinar tanto su conducta procesal, como su estrategia de defensa, de suerte que pueda contemplar anticipadamente la alternativa de beneficios por colaboración eficaz regulados en los códigos procesales coexistentes.

Por consiguiente, si en las oportunidades en las que era procesalmente viable acceder a rebajas de pena a cambio de colaboración con la justicia, el marco punitivo de referencia atribuido ya contemplaba el aumento previsto por la Ley 890 de 2004, ello se constituye en una realidad procesal que hace viable

²⁰ Cf. SEP089-2023.

tener en cuenta dicho aumento para efectos de la pena imponible.

En otros términos, si en la resolución de acusación la Fiscalía atribuyó al procesado las disposiciones jurídicas violadas con el incremento de la prenombrada normatividad y éste tuvo la posibilidad de acceder a beneficios por colaboración, es procedente la aplicación de dicho aumento, de lo contrario no, porque lesionaría los *principios de buena fe, confianza legítima, seguridad jurídica e igualdad material*

Siguiendo la jurisprudencia de la Sala de Casación, a partir de las decisiones SEP0046-2022, radicado 28016 de 28 de abril de 2022 y AEP056-2022, radicado 40647, esta Sala ha sido del criterio de que para aplicar la jurisprudencia inmediatamente se ha de verificar (i) *que los hechos hayan ocurrido después del 1° de enero de 2005, teniendo en cuenta la progresividad en la entrada en vigencia de Ley 906 de 2004, (ii) que el procesado haya tenido la posibilidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz durante el trámite de la actuación y, (iii) que la aplicación inmediata del nuevo criterio jurisprudencial no afecte derechos y garantías fundamentales a los sujetos procesales, conclusión a la que se llegará tras hacer un estudio en cada caso en particular, de suerte que si se vulneran derechos como la buena fe, la confianza legítima²¹, la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad²², no se procede su aplicación.*

²¹ Corte Constitucional SU-406 de 2016.

²² Corte Constitucional T-030 DE 2017: *La Corte ha determinado que la **igualdad** es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras.*

En la AEP056-2022 en el caso de un congresista seguido por la Ley 600 de 2000, la Sala no impuso el incremento de la Ley 890 de 2004, a pesar de tratarse de hechos de 2009 (posteriores a 1 de enero de 2005) y haber tenido el encartado la posibilidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz de la Ley 906 de 2004, porque de haberse aplicado *inmediatamente* la jurisprudencia vigente (CSJ. SP379-2018, radicado 50472 de 21 de febrero de 2018), se hubieran lesionado los *principios de buena fe, confianza legítima, seguridad jurídica e igualdad material* del acusado, puesto que en las etapas anteriores al juicio (situación jurídica, resolución de acusación y solicitud de prescripción) no se hizo mención del incremento de la Ley 890 de 2004, por tanto, concluyó: *aplicarlo atentaría contra dichos principios al no respetarse el marco punitivo que tuvo en consideración para la toma de dichas decisiones.*

Para la Sala la omisión de poner de presente el incremento en dichas decisiones generó en el procesado la seguridad de que las reglas punitivas le serían respetadas en el juicio y probablemente incidieron en su estrategia defensiva, de tal manera que imponerle *a posteriori* un incremento adicional arrasaría con la confianza puesta en las decisiones judiciales no solamente suya, sino de la comunidad jurídica y la sociedad en general, con mayor razón si éstas provienen del máximo tribunal de justicia ordinaria, que tiene entre uno de sus fines la *unificación* de la jurisprudencia, lo que por demás, socavaría la *igualdad material* que implica que los asuntos similares sean definidos del mismo modo por los jueces.

Sobre el *principio de igualdad* (CSJ. SEP00046-2022 *ibidem*), la Sala, citando la SU-406 de 2016 de la Corte Constitucional,

en un caso similar, sostuvo que la realización de la *igualdad material* en la administración de justicia exige que el precedente no ha de aplicarse de forma automática e irreflexiva, de manera que, si por un lado, ante casos semejantes debe darse el mismo tratamiento legal, por el otro, frente a casos distintos se dé un trato diferenciado cuando ello resulte razonablemente justificado²³ y que tal manifestación material de la igualdad, que parte de la aplicación igualitaria de la ley ante circunstancias fácticas y jurídicas semejantes, y que supone el trato diferenciado a supuestos fácticos y/o jurídicos distintos, conduce a que en determinadas situaciones el funcionario judicial pueda apartarse del precedente con el propósito de conceder una mayor garantía de los derechos fundamentales, y así realizar la igualdad material mencionada.

Ahora bien, en reciente jurisprudencia (SP339-2023 de 21 de febrero de 2024), la Sala de Casación Penal varió el criterio que venía empleando la Sala al señalar que el aumento de la Ley 890 de 2004 a casos de Ley 600 de 2000, aplica bajo las siguientes tres condiciones: (i) que la conducta haya sido cometida “con posterioridad” al 1 de enero de 2005; (ii) que la sentencia sea posterior al 21 de febrero de 2018; y, (iii) que se haya hecho mención expresa al incremento en la resolución de acusación.

Empero, a pesar de reconocer que en el caso que analizaba no se hizo conocer al procesado el aumento de penas

²³ Al respecto esta Corporación desde sus primeros años sostuvo en la Sentencia C-221 de 1992 sobre el principio de igualdad que éste “es objetivo y no formal (...) Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado (...) Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática”. Este alcance ha sido reiterado en fallos más recientes como en las Sentencias T-262 de 2009, T-387 de 2012 y T-386 de 20123, entre otras.

de la Ley 890 de 2004, lo impuso, aduciendo que la acusación *es solo el marco de referencia para la dosificación punitiva ejercicio en el que es al juez a quien corresponde ocuparse del acierto y legalidad de la adecuación típica allí contenida (norma aplicable en los casos de tránsitos y modificaciones legislativas), con miras a establecer la pena a imponer,* de tal suerte que es el juzgador en la sentencia quien examina la procedencia del aumento contemplado en la citada ley a delitos ocurridos *con posterioridad al año 2005 (sic)* y, en consecuencia, arguyendo razones de *igualdad, seguridad jurídica y estricta legalidad,* determinó aplicar el incremento de la Ley 890.

En el marco expuesto, debe expresar la Sala que participa parcialmente de esta reciente tesis de la Sala de Casación Penal, solo en cuanto a que la Ley 890 de 2004 es aplicable en todos los casos de Ley 600 de 2000 a congresistas, gobernadores y no aforados, a partir de su vigencia, incluso en los distritos judiciales en los que aún no había entrado a regir la Ley 906 de 2004 (art. 530), porque de no hacerlo se violaría el *principio de igualdad*, si el acusado tuvo la posibilidad de acogerse al *principio de oportunidad*. Vale recordar que hasta esta decisión la Sala ha venido sosteniendo que en estos eventos no se aplica el incremento porque la Ley 890 de 2004 solo opera para los casos regulados por la Ley 906 de 2004 en razón a que su expedición se produjo para no vulnerar el *principio de proporcionalidad* cuando se redujera la pena por los beneficios de la justicia premial sopesándola con el daño causado por el delito; argumento que ahora debe flexibilizarse porque pese a ello es que, en los casos en que entró en vigencia gradualmente el sistema acusatorio, igual si el procesado tuvo la ocasión de acogerse al *principio de oportunidad*, debe aplicarse el aumento generalizado de la Ley 890, de lo contrario se

violaría el *principio de igualdad*, frente a los demás eventos analizados.

No ocurre lo mismo respecto del argumento de que la *calificación típica provisional* de la acusación sea simplemente el *marco de referencia* para la dosificación punitiva y, por ende, sea al juez a quien corresponde en la sentencia determinar la pena a imponer y allí examinar el tópico relacionado con el incremento punitivo, por lo que no sería necesario imputar antes del juicio el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 para determinar su procedencia en la sentencia.

Pues, en criterio de la Sala, como se ha venido sosteniendo, incrementar la pena con base en la Ley 890 sin imputación previa antes del juicio viola los *principios de congruencia, confianza legítima²⁴, seguridad jurídica²⁵ y lealtad procesal²⁶*; pues si no se atribuyó y se sorprende en el fallo, se agravaría la situación de los procesados ya que se aumentaría la pena en la proporción prevista en la Ley 890 de 2004 sin habersele dado a conocer antes, lo que vulneraría el *principio de legalidad* de los delitos y de las penas.

²⁴ Entendida como la expectativa genuina que alberga el particular, de que las reglas establecidas por el Estado no serán modificadas súbita o intempestivamente, pues «*el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar*» (C.C., sent. C-131 de 2004).

²⁵ «*La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento*» (C.C. sent. C-502 de 2002).

²⁶ Principio «*que consiste en actuar (el juez, las partes, los terceros y demás) de conformidad estricta con las reglas procesales apuntando al desarrollo pleno de la organización, celeridad, eficiencia y eficacia del proceso*» (C.C., sent. C-099 de 2022).

En esto último radica el respetuoso disenso con la Sala de Casación Penal, pues, contrario a ésta, la Sala estima de la mayor importancia en aras de la salvaguarda de los derechos fundamentales del procesado, que es presupuesto de la imposición del aumento punitivo de la Ley 890 el que antes del juicio sea conocido por el procesado a través del ente acusador, para que con base en ese conocimiento tenga la posibilidad de determinar su actitud procesal o su estrategia de defensa, y no se lo sorprenda en la sentencia cuando ya no tenga tal posibilidad teniendo en cuenta los argumentos antes dichos que sostenía la postura de esta Sala, aclarando eso sí que siempre y cuando se constate que el procesado tuvo la posibilidad de acogerse a los beneficios de la Ley 906 de 2004.

Considera la Sala que sólo con la condición señalada es posible atribuir en la sentencia el aumento del artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

Ahora bien, en el caso que se juzga los hechos ocurrieron en Yopal en agosto de 2005, y en la acusación, ni en ninguna de las etapas previas al juicio se mencionó que las penas se incrementaban por virtud de la Ley 890 de 2004, por tanto, estima la Sala que por esta última razón no es procedente aplicar el aumento de las penas, pues, se insiste, imponerlo socavaría los principios atrás aludidos y por contera los derechos fundamentales de los procesados.

Este delito es descrito por el artículo 410 del Código Penal antes de la reforma de la Ley 890 de 2004, así:

El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.

El supuesto de hecho enmarca la conducta de un servidor público que entre sus atribuciones debe intervenir en un proceso de contratación, e incumple los requisitos sustanciales exigidos para su trámite o al celebrar o liquidar el contrato omite verificar que se hayan cumplido²⁷.

Encierra dos modalidades alternativas de ejecución: la primera, no observar los requisitos legales sustanciales en el trámite, lo que involucra todos los pasos previos hasta su celebración; y, la segunda, al momento de su formalización o de su liquidación, omitir verificar que se hayan satisfecho²⁸.

De esta forma la ley penal distingue la conducta ejecutada por los servidores públicos facultados para tramitar el contrato, de la que realiza el representante legal o el ordenador del gasto en las fases de celebración o liquidación²⁹.

La primera modalidad alude a tramitar el contrato sin observar los requisitos legales esenciales, en tanto que, en la segunda, el contenido de la prohibición consiste en firmar el contrato sin verificar que se hubieran cumplido las exigencias legales esenciales en la etapa precontractual. Esta distinción se fundamenta en las modalidades de delegación o

²⁷ Cf. CSJ. SP18532-2017, rad. 43263 de 8 de noviembre de 2017.

²⁸ Cf. *Ibidem*.

²⁹ Cf. *Ibidem*.

desconcentración de competencias a través de las cuales actualmente se ejerce la función pública en las entidades estatales³⁰.

Las etapas previas y de ejecución son asignadas al personal de nivel ejecutivo y las de celebración y liquidación al ordenador del gasto, labor que éste ejecuta con estricto acatamiento de las formalidades legales en la etapa previa, por ser el funcionario autorizado por la Carta Política y la ley para disponer, en este caso de los recursos del ente territorial³¹.

Los artículos 12³² y 25-10³³ de la Ley 80 de 1993, como ya se vio, preceptúan que los jefes y representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos con sujeción a las cuantías señaladas en las respectivas juntas y consejos directivos, y desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos de nivel directivo o ejecutivo o equivalentes.

³⁰ Cf. *Ibidem*.

³¹ Cf. CSJ SP18532-2017, *ibidem*.

³² **ARTÍCULO 12. DE LA DELEGACIÓN PARA CONTRATAR.** *Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones ~~o concursos~~ en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. <Inciso CONDICIONALMENTE exequible> <Inciso adicionado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual. **PARÁGRAFO.** Para los efectos de esta ley, se entiende por desconcentración la distribución adecuada del trabajo que realiza el jefe o representante legal de la entidad, sin que ello implique autonomía administrativa en su ejercicio. En consecuencia, contra las actividades cumplidas en virtud de la desconcentración administrativa no procederá ningún recurso.*

³³ **ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA.** *En virtud de este principio: (...) 10. Los jefes o representantes de las entidades a las que se aplica la presente ley, podrán delegar la facultad para celebrar contratos en los términos previstos en el artículo 12 de esta ley y con sujeción a las cuantías que señalen sus respectivas juntas o consejos directivos. En los demás casos, dichas cuantías las fijará el reglamento.*

En todo caso, se reitera, la delegación y desconcentración no implican el desprendimiento de la responsabilidad del encargado de la contratación³⁴, pues la función de adjudicación está a su cargo³⁵.

El concepto de requisitos esenciales como elemento normativo hace alusión al respeto y cumplimiento integral de los principios que rigen la contratación pública, como son: planeación, economía, responsabilidad, transparencia y deber de selección objetiva, contenidos en el artículo 209 de la Carta Política, en la Ley 80 de 1993³⁶, normativa aplicable a la fecha de los hechos, y en las disposiciones que la desarrollan³⁷.

Como pautas de interpretación del delito en comento, en sentencia SP3478 del 11 de agosto de 2021, radicado 53219, esta Corte sintetizó las siguientes:

(...)

4.3.1 Es un tipo en blanco; por tanto, la definición o actualización de sus ingredientes normativos remite a otras normas del ordenamiento jurídico; en especial, al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993) y a otras reglas legales especiales de los contratos estatales, las que, por ende, completan la descripción típica.

4.3.2 Sanciona el incumplimiento de los requisitos legales esenciales de un contrato estatal en las fases de tramitación, celebración y

³⁴ La Ley 489 de 1998 define las figuras de delegación y desconcentración en el entorno de la organización y funcionamiento de las entidades estatales, como la transferencia de funciones de un órgano o cargo a otro, ocurrida por regla general al interior de la misma entidad. En la delegación, la transferencia se realiza únicamente por el titular de la función a través de un acto administrativo expreso, a veces de manera general otras de manera específica, para lo cual debe mediar autorización legal y el órgano que la confiere puede siempre y en cualquier momento reasumir la competencia. Sobre la desconcentración determina que la atribución de competencia se realiza directamente por el ordenamiento jurídico y se confiere a un órgano medio o inferior dentro de la jerarquía, transfiriendo en forma exclusiva, es decir, la competencia debe ser ejercida por el órgano desconcentrado y no por otro y el superior no puede reasumir la competencia sino en virtud de nueva atribución legal.

³⁵ Cf. CSJ SP4413-2019, rad. 55967.

³⁶ Al respecto CSJ. SP4463-2014, reiterado en CSJ. SP, 25 sep. 2013, rad. 35344; y, CSJ. SP15528-2016, rad. 40383.

³⁷ Entre estas: Ley 1150 de 2007.

liquidación; por tanto, las irregularidades consumadas en la etapa de ejecución son atípicas.

(...)

4.3.4 El ingrediente normativo «contrato estatal» incluye los que son regulados tanto por el Estatuto General de la Contratación Administrativa (Ley 80/1993), como por reglas especiales contempladas en otros instrumentos normativos.

4.3.5 El requisito legal del contrato cuya violación es típica debe tener carácter «esencial»; por tanto, «no cualquier inobservancia o falta de verificación en el cumplimiento de las formalidades de ley aplicables a la contratación estatal realiza el tipo».

A efectos de facilitar la identificación de los requisitos sustanciales de un contrato, deben atenderse los criterios derivados de la teoría general del negocio jurídico (SP17159-2016, nov. 23, rad. 46037), según los cuales se tienen por tales: (i) «aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno o degenera en otro contrato diferente» (art. 1501 C.C.); (ii) los que de ser incumplidos conllevan la nulidad absoluta del contrato estatal (art. 44 L. 80/1993); y, (iii) en especial, las formas legales que materializan uno o varios principios de la contratación pública (arts. 23-26 y 29, ibidem)³⁸.

Lo anterior surge de una interpretación constitucional y sistemática de los valores y fines del Estado. Según el preámbulo y el artículo 2° de la Carta corresponde al Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en su texto³⁹.

Asimismo, el artículo 209 de la Carta prescribe que la función pública está al servicio del interés general y se debe desarrollar con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y

³⁸ CSJ.082-2023, radicado 59994 de 15 de marzo de 2023.

³⁹ Cf. CSJ. SP15528-2016, rad. 40383 de 26 oct. 2016.

publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones⁴⁰.

Se desprende de los artículos 1° y 2° de la Constitución, y 3° de la Ley 80 de 1993, que la contratación administrativa es una función pública al servicio del interés común, por lo tanto, sujeta a los fines esenciales del Estado y sus trámites regidos por tales principios.

De otro lado, los cánones 1, 3, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, disponen que esa ley denominada Estatuto General de Contratación de la Administración Pública tiene por objeto diseñar las reglas y principios que rigen la contratación de las entidades estatales⁴¹.

En otras palabras, tal estatuto fija los requisitos que deben observar los servidores públicos al tramitar, celebrar y liquidar los contratos, siendo razón fundamental para que en su ejecución las entidades cumplan no solo con los fines del Estado sino con la prestación de los servicios públicos a la comunidad, y garanticen los derechos e intereses de los administrados⁴².

El principio de planeación debe irradiar todas las fases para el perfeccionamiento y liquidación de los contratos, con lo cual se impide la improvisación pues prevé una acción preventiva del daño antijurídico, lo cual refleja la importancia de establecer criterios de selección, de definición de las

⁴⁰ Cf. *Ibidem*.

⁴¹ Cf. *Ibidem*.

⁴²Cf. *Ibidem*.

partidas presupuestales, diseños, pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, conveniencia y de mercado⁴³.

Sobre el particular, el Consejo de Estado dijo:

El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden⁴⁴.

De ahí la importancia de la selección del contratista y de la celebración de los correspondientes contratos con respeto del régimen jurídico a aplicar. Su ejecución y posterior liquidación deben ser ajenos a la improvisación, y resultado de una tarea programada y preconcebida que permita situar las actividades contractuales de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden, diseñadas por las instancias del Estado con funciones planificadoras⁴⁵.

⁴³Cf. *Ibidem*.

⁴⁴ Cf. CE 070012331000199900546-01, 28 de mayo de 2012, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo.

⁴⁵ CE 15001233100019880843101-8031, 5 de junio de 2008, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte, el principio de transparencia⁴⁶ resguarda la imparcialidad y la selección objetiva del contratista. Su escogencia por regla general debe hacerse mediante licitación pública, con excepción de los casos previstos en la norma⁴⁷.

Quiere decir lo anterior que el principio de transparencia está ligado al de selección objetiva, del cual deriva que la elección del contratista debe obedecer a razones de interés general para asegurar la oferta más favorable para la entidad, al margen de criterios subjetivos como la amistad, la conveniencia personal o el interés político.

En relación con este principio, la escogencia del contratista debe realizarse teniendo en cuenta la oferta más favorable a la entidad según los fines que se persigan, sin consideración de los mencionados criterios subjetivos⁴⁸.

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, determina las excepciones para no optar por la licitación o concurso públicos, entre ellas la menor cuantía de las obras, trabajos, bienes o servicios objeto del contrato, que se determina según el presupuesto anual de las entidades públicas, expresado en salarios mínimos legales mensuales.

De acuerdo con el artículo 3 del Decreto 855 de 1994, reglamentario de la Ley 80 de 1993, para cumplir con el deber de selección objetiva es menester la obtención previa de por lo menos dos ofertas, verbales o escritas, con la información

⁴⁶ Artículo 24 Ley 80 de 1993.

⁴⁷ Cf. C.E. 15234, 29 de agosto de 2007, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo.

⁴⁸ Cf. CSJ. SP. Rad. 30933 de 26 mayo 2010.

necesaria del contrato. Incluso, la contratación directa está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos y procedimientos⁴⁹.

Por su parte, el parágrafo del artículo 39 de la citada ley exceptúa de las formalidades plenas los contratos que no superan las cuantías allí delimitadas de cara a los presupuestos anuales de las entidades, evento en el cual las obras, trabajos, bienes o servicios objeto del contrato, deben ser ordenados previamente y por escrito por el jefe o representante legal de la entidad, o por el funcionario en quien se delegó la ordenación del gasto⁵⁰.

Para finalizar, conviene poner énfasis en que el bien jurídico de la administración pública es polivalente, es decir, protege tanto la función, que corresponde a lo que puede denominarse expresión dinámica del bien jurídico, como los bienes de la administración, la concepción estática del mismo⁵¹.

A partir de esta noción es posible afirmar que el bien jurídico de la administración pública se lesiona cuando se infringen los principios de igualdad, imparcialidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad y publicidad, principios que como se dijo antes, sustentan el quehacer de la administración, se encuentran determinados en el artículo 209 de la Constitución Política, y en concreto en las normas específicas que los desarrollan, como la Ley 80 de 1993, y los Decretos 855 de

⁴⁹ Cf. CE., 15234. *Ibidem*.

⁵⁰ Cf. CSJ. SP15528-2016. Rad. 40383.

⁵¹ Cf. CSJ. SP2294-2019, radicado 47475 de 26 de junio de 2019.

1994 y 2170 de 2002, aplicables, por la época de comisión de la conducta, a este caso⁵².

Al decir de la Corte el tipo penal del contrato sin cumplimiento de requisitos legales ampara los principios fundamentales de la contratación con prescindencia del resultado o detrimento económico. Por eso un contrato a pesar de ser favorable, puede ser ilegal, de tal manera que para su materialización basta que se transgredan los principios fundantes de la contratación oficial sin importar otras consecuencias.

En ese ámbito, el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 está concebido en función de la protección, entre otros, del principio de transparencia y no del propósito económico. Por eso un contrato puede ser incluso beneficioso en términos económicos, pero igualmente ilegal, como ocurre cuando el proceso de selección se amaña con el fin de buscar la asignación del contrato a un particular mediante la exclusión de otros. Al obrar así, quien lo hace, irrumpe contra los principios de transparencia e imparcialidad, al excluir a otros de la oportunidad de acceder a la contratación pública en igualdad de condiciones y bajo las mismas oportunidades del beneficiado. Esa es la dimensión del injusto⁵³. (En ese mismo sentido: CSJ. SP3130-2021, radicado 58201 de 21 de junio de 2021).

Teniendo de presente este marco jurídico la Sala se adentrará en el examen, en específico, de los elementos del tipo penal en relación con la actuación de los acusados.

5.4.1 Contrato sin cumplimiento de requisitos legales respecto del acusado HELÍ CALA LÓPEZ

⁵² Cf. CSJ. SP2294-2019 *ibidem*.

⁵³ Cf. CSJ. SP2294-2019 *ibidem*.

5.4.1.1 Tipo objetivo

En armonía con la descripción normativa, para lograr una plena adecuación típica es necesario establecer que el sujeto activo cualificado, es decir, el servidor público, haya incumplido por lo menos uno de los requisitos esenciales o sustanciales en el trámite de un contrato, o lo hubiera celebrado o liquidado sin verificar su observancia, siempre que se hubieran vulnerado dichos requisitos. La etapa de ejecución queda al margen de la prohibición penal contenida en el artículo 410.

En relación con el cargo de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, la Fiscalía acusó a HELÍ CALA LÓPEZ, porque como gobernador del Departamento de Casanare, celebró con la SECAB el Convenio Marco 220 de 2005 de cooperación y asistencia técnica y 57 cartas de acuerdo con fines de construcción de obras, interventorías y suministros derivadas de este, sin el cumplimiento de los requisitos legales, y a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, porque en condición de gobernador suscribió dos cartas de acuerdo también con fundamento en el convenio marco, sin cumplir los requisitos legales.

La calidad de gobernador del primero, para las fechas en las que suscribió tanto el convenio marco como las demás cartas de acuerdo, está demostrada con el Decreto 962 de 30 de marzo de 2005⁵⁴ que lo designa como tal, y el acta de

⁵⁴ Folio 48 c. 1 de la Fiscalía.

posesión de 1 de abril de 2005⁵⁵, que prueban que fungió en esa calidad del 1 de abril de 2005 hasta el 22 de septiembre de 2006, fecha a partir de la cual fue reemplazado por PORRAS PÉREZ, designado por Decreto 3271 de 22 de septiembre de 2006⁵⁶, y según el acta respectiva tomó posesión el 23 de septiembre de 2006⁵⁷, y ejerció hasta el 31 de diciembre de 2007, final del periodo constitucional para gobernaciones.

La acusación respecto de CALA LÓPEZ apuntó a que tanto el convenio marco como las cartas derivadas del mismo se traducen en una contratación sin el cumplimiento de requisitos legales porque, no obstante argumentarse que se fundó en el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, la misma no procedía por estar financiada en su totalidad con recursos del presupuesto de rentas y gastos del departamento, es decir, por recaer sobre un *objeto ilícito*, por lo que debía someterse a las normas y principios del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, vigente para la época⁵⁸.

Agregó el ente acusador que celebró el convenio marco sin realizar el trámite precontractual correspondiente previsto en las normas del estatuto contractual y lo suscribió directamente soslayando la licitación pública, sometiendo, además, el manejo de los recursos destinados a los proyectos y el trámite de estos al “reglamento interno” de la SECAB, amparándose en el inciso cuarto *ibidem* que previó una excepción a la aplicación

⁵⁵ Folio 49 *ibidem*.

⁵⁶ Folio 45 *ibidem*.

⁵⁷ Folio 47 *ibidem*.

⁵⁸ Cf. Pág. 32 de la resolución de acusación.

del régimen de contratación interno en los contratos allí indicados.

De acuerdo con la Fiscalía, esa actuación del gobernador contravino, además, el criterio de la Corte Constitucional respecto del alcance del inciso cuarto aludido, plasmado en la sentencia C-249 de 2004, que declaró su exequibilidad en el entendido de que la discrecionalidad allí prevista sólo puede ejercerse válidamente en relación con los contratos cuyos recursos provienen de entes u organismos internacionales como los de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación, celebrados por las respectivas entidades estatales con dichos entes extranjeros. En otras palabras, quedaron por fuera de esta excepción los contratos financiados con recursos públicos del Estado colombiano, pues en estos casos *siempre* se someterán a los principios y normas de la Ley 80 de 1993.

Esta interpretación constitucional, sigue, fue reiterada por el Decreto 2166 de 2004, parágrafo del artículo 2, vigente para la fecha del convenio marco, que excluyó de la categoría de contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional *aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos*.

Y, finalmente, en el recurso de reposición contra la resolución de acusación concretó ésta, refiriéndose a ambos sindicatos, en los siguientes términos: *al celebrar como gobernadores del citado ente territorial «cartas de acuerdo, convenios de asistencia técnica» para de esta forma entregar la administración de recursos del erario a organismos internacionales y gubernamentales, en lugar de mantener la facultad de contratación para iniciar procesos de licitación que culminaran con la adjudicación de contratos cuyo objeto fuera*

cumplir con los proyectos trazados por la administración para el desarrollo del plan departamental, materializan la conducta de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, toda vez que con tal forma de actuar, desconocieron las normas y principios de la contratación estatal (...), y por esa vía entregaron la administración de recursos del erario departamental al organismo internacional, en lugar de conservar la facultad de contratación para ejecutar el Plan de Desarrollo Departamental, materializando así la conducta típica de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por haber omitido los procesos de licitación pública y por supuesto el trámite previo a ésta, además de los procesos precontractuales para cada una de las cartas de acuerdo con la naturaleza y cuantía de su objeto y de selección de los contratistas, que garantizaran los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y selección objetiva del contratista definidos por los artículos 209 de la Carta y 23, 24, 25, 26 y 29 de la Ley 80 de 1993.

Además de todas estas irregularidades, la materialidad del delito en estudio también radica en el hecho de la ilegalidad del convenio matriz que hace que las cartas de acuerdo derivadas de él sean igualmente contrarios a la Ley 80 de 1993 en cuanto tiene un *objeto ilícito*, que acarrearía una nulidad absoluta en los términos del art. 44-2 de la Ley 80 *ibidem*.

La materialidad del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se pudo demostrar, en primer lugar, a partir de la ilegalidad del Convenio Marco 220 de 2005, atribuida por la Fiscalía para inferir de ese mismo hecho que todas las cartas de acuerdo derivadas del mismo son

igualmente ilegales desde el punto de vista del delito juzgado; también por el incumplimiento de los requisitos legales esenciales de la contratación pública en cuanto se omitió la observancia de las etapas previas de la licitación necesaria para suscribir el convenio marco previstas en las normas de contratación, en particular la Ley 80 de 1993 (art. 30), como la convocatoria a licitación pública; conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión; pliegos de condiciones o términos de referencia (art. 24-5); estudios técnicos, económicos y jurídicos de la evaluación de la propuesta (30-7), igual que respecto de las cartas de acuerdo de conformidad con su naturaleza, objeto y cuantía por tener origen en un convenio marco espurio y por considerarse realizado todo en una *unidad de acción continuada*⁵⁹.

Examinada la actuación para la Sala es claro que la Fiscalía pudo comprobar que la celebración del Convenio Marco 220 de 2005 y la de cada una de las cartas de acuerdo suscritas al amparo del citado convenio quebrantó el inciso cuarto del artículo 13 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o Ley 80 de 1993, porque contrario a lo sostenido por el defensor de CALA LÓPEZ, dicha norma era *inaplicable* al involucrar el manejo y administración de recursos públicos; además, que las irregularidades sustanciales advertidas en las fases de la contratación indicadas, actualizaron el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales precisamente por infracción al inciso cuarto *ibidem*, y a las demás normas y principios de la

⁵⁹ Ocurre cuando se realizan diferentes actos parciales conectados entre sí por un vínculo de dependencia, de suerte que el supuesto de hecho los abarca en su totalidad en una misma *unidad de acción*.

contratación pública, señalados, en la modalidad *de continuado*, como se explicará adelante.

Como se verá desde esta óptica, la aplicación del inciso cuarto de la Ley 80 de 1993 en casos de contratos o convenios con entes internacionales para la época de los hechos únicamente procedía cuando eran financiados exclusivamente con recursos recibidos de los entes u organismos internacionales. De ahí que dicha normativa era inaplicable en este caso, ya que el convenio y las cartas de acuerdo derivadas de él se financiaron en su totalidad con dinero del presupuesto del ente territorial y no con empréstitos o donaciones, circunstancia que hacía inoperante la preceptiva para la celebración del convenio bajo análisis.

Aunque el acuerdo se denominó como “convenio marco de cooperación y asistencia técnica”, y su objeto se hizo consistir en *la cooperación y asistencia técnica entre las partes para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables tanto del Plan de Desarrollo Departamental como de otros que propendan por el fortalecimiento institucional del departamento de Casanare*, lo que realmente se hizo, invocando el inciso cuarto del artículo 13 *ibidem*, fue ceder la administración y ejecución de los recursos del presupuesto de rentas y gastos del departamento a un tercero, con el fin de soslayar la aplicación de las normas y principios previstos en el citado estatuto, en particular, el de selección objetiva del contratista.

Sobre este cargo tanto los exgobernadores como sus defensores en términos generales defendieron la legalidad del

convenio sobre la base del carácter de ente de derecho público internacional de la SECAB, por lo que los acuerdos que se suscribieran con ésta, independientemente de su naturaleza o de su denominación, estarían exentos de la aplicación de las normas de la Ley 80 de 1993 por virtud del inciso cuarto de su artículo 13 en consonancia con el segundo del artículo 2° del Decreto 2166 de 2004, reglamentario de éste, y del párrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 (aplicable por favorabilidad, según se adujo) por tratarse de convenios celebrados con *personas extranjeras de derecho público*, en cuyo caso, podían someterse a los reglamentos de tales organismos, apreciación ésta avalada por la Corte Constitucional en la sentencia C-249 de 2004.

En ese orden de ideas, para la Sala el eje del problema jurídico consiste en determinar si a los convenios celebrados con organismos extranjeros, cuyo objeto era financiado con recursos públicos o tenían como propósito la administración de estos recursos, les era aplicable el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

Para dilucidar el asunto deberá verificar el alcance de la legislación vigente para la época, en particular el del multicitado inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993; el Decreto 2170 de 2002, el artículo 2° del Decreto 2166 de 2004, incluido su párrafo, ambos reglamentarios de la Ley 80 de 1993, y la *ratio decidendi* de la sentencia C-249 de 2004 de la Corte Constitucional que declaró exequible el inciso cuarto en mención limitando su entendimiento.

Para este ejercicio además tendrá en cuenta la Directiva 0010 de 21 de mayo de 2004 de la Procuraduría General de la Nación que reiteró el alcance de la norma declarada exequible, y la Circular 013 de la Contraloría General de la República de 3 de noviembre de 2004.

Advierte la Sala que de acuerdo con la parte introductoria y exposición de motivos del convenio marco⁶⁰ en estudio, este tuvo como fundamento el inciso cuarto del artículo 13, el parágrafo del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, y el Decreto 2166 de 2004 (7 de julio).

El inciso 4 del artículo 13 original de la Ley 80 de 1993, prescribía:

Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pagos y ajustes.

De acuerdo con esta norma, los contratos financiados con fondos de organismos multilaterales de crédito o los celebrados con entes extranjeros de derecho público *podían* someterse a los reglamentos de tales entidades con prescindencia de la aplicación de las normas de contratación establecidas en la Ley 80 de 1993, en lo relacionado con los procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución y demás allí indicadas.

⁶⁰ Cuaderno 1A Fiscalía, folios 5 y s.

Sin duda, en principio la norma aludida consagraba una excepción discrecional a la aplicabilidad de la Ley 80 de la Ley 80 de 1993 en materia de contratos financiados con fondos de organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público.

No obstante, la sentencia de la Corte Constitucional C-249 de 2004 (16 de marzo), anterior a la fecha del acuerdo marco, al estudiar la constitucionalidad del inciso cuarto del artículo 13 *ibidem*, declaró su exequibilidad condicionándola a que debía entenderse que la *discrecionalidad* allí prevista sólo podía ejercerse válidamente en relación con los contratos referidos a *recursos percibidos* de entes u organismos internacionales como contratos de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación, celebrados por las respectivas entidades estatales con tales organismos internacionales.

Es decir, con esa interpretación era posible prescindir de las normas de contratación internas *únicamente* cuando los fondos que financiaban los convenios o acuerdos provenían de empréstitos o donaciones de los entes extranjeros. En caso contrario, esto es, cuando los recursos procedían del tesoro público de la nación o de los entes territoriales y no de donaciones o empréstitos internacionales, el inciso cuarto de la Ley 80 de 1993 no era *aplicable* y, en consecuencia, no podían celebrarse dicho convenios.

Así lo sentenció la Corte:

3. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del cuarto inciso del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en el entendido de que la *discrecionalidad* allí prevista

sólo puede ejercerse válidamente, en relación con los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, esto es, en relación con contratos de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación celebrados por las respectivas entidades estatales con entes u organismos internacionales. (Negrillas originales) (Subraya la Sala).

El tribunal constitucional como razón de su decisión, sostuvo:

*Como bien se puede inferir, desde el punto de vista de los recursos vinculados a la contratación estatal, este inciso se refiere **con exclusividad** a los ingresos percibidos por el Tesoro Público de parte de entes u organismos internacionales. Por lo mismo, este inciso es enteramente inaplicable en relación con aquellos contratos relativos a recursos del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, cuando tales recursos no correspondan a donaciones o empréstitos. Así, por ejemplo, este inciso resulta inaplicable en relación con los contratos de administración de recursos estatales que las autoridades competentes no hayan aforado legalmente a título de donación o empréstito. Por lo tanto, al decir la norma que los respectivos contratos, “(...) podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y ejecución (sic) y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes”. Tal discrecionalidad sólo puede asumirse, y por ende, ejercerse válidamente, dentro de los precisos linderos de los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, lo cual usualmente ocurre a título de empréstito o de donación. Por ello mismo, toda interpretación en contrario del inciso en comento, únicamente podría propiciar una ejecución presupuestal extraña a la realización de los fines del Estado. (Negrillas originales). (Subraya la Sala).*

Ahora bien, como acertadamente lo expresa la Vista Fiscal, el inciso cuarto del artículo impugnado entraña un precepto especial de contratación, que por virtud de la misma Ley 80 de 1993 permite la inaplicación del Estatuto de Contratación Pública en la hipótesis de los contratos relativos a fondos percibidos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismo de cooperación, asistencia o ayuda internacionales. Lo cual encuentra justificación en el hecho de que Colombia hace parte de esos organismos internacionales, como por ejemplo el FMI o el BID, y al hacer parte de ellos puede aceptar sus estatutos y régimen de contratación en cumplimiento de convenios, tratados y resoluciones de entidades

supranacionales en los que el país ha participado activamente, como la ONU y la OEA, con sus filiales.

Por otra parte, –continúa la vista fiscal– nótese que en el caso de las donaciones la norma impugnada se ajusta al artículo 62 superior, cuando dispone que el destino de las donaciones para fines de interés social no puede ser variado a menos que el objeto de las mismas desaparezca. Por tanto, no es razonable desconocer la voluntad de los donantes, la cual se puede plasmar en la decisión de que la entidad receptora acoja sus reglamentos, mediante los cuales pueda intervenir en la formación, adjudicación y ejecución de los contratos financiados con sus recursos.

A raíz de esta sentencia de constitucionalidad, la Procuraduría General de la Nación emitió la Directiva 0010 de 2004 (21 de mayo) ⁶¹ Por medio de la cual se fijan criterios de aplicación de la sentencia C-249 de 2004 en relación con la contratación con organismos internacionales, y dispuso en la parte resolutive que todos los convenios y contratos celebrados a partir del 17 de marzo del año 2004 por las entidades públicas en aplicación del inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que contravengan la interpretación señalada en la sentencia C-249 de 2004, deben terminarse unilateralmente de conformidad con los artículos 44, numeral 2 y 45 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta los efectos jurídicos derivados de dicho pronunciamiento; y como consecuencia de la sentencia citada, ha de entenderse que el artículo 15 del Decreto 2170 de 2002⁶², no podrá seguir aplicándose por resultar contrario a la interpretación que del artículo 13 hizo la Corte Constitucional.

⁶¹ Esta directiva fue promulgada aproximadamente quince meses antes de la celebración del Convenio Marco 0220 de 5 de agosto de 2005.

⁶² **Artículo 15. Derogado por el art. 2, Decreto Nacional 1896 de 2004.** Reglas para la celebración de contratos con organismos multilaterales. Para la celebración de contratos que involucren la administración de recursos públicos, con los organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional de que trata el inciso final del artículo 13 de la ley 80 de 1993, las entidades cumplirán las siguientes reglas: 1. La selección del organismo se realizará mediante concurso en el cual deberán prevalecer como criterios de selección los señalados en el numeral 4o del artículo 4o del presente decreto para la prestación de servicios especializados. 2. Los contratos tendrán indicadores que permitan hacer una medición de la gestión financiera, operativa y de eficacia en la ejecución. 3. Al finalizar la ejecución del contrato la entidad contratante solicitará al organismo contratado la presentación de un informe debidamente auditado. 4. Se liquidarán conforme a la ley. **Parágrafo.** Este artículo no se aplicará cuando se trate de

Sustentó la Procuraduría su directriz en el hecho de que de acuerdo con la decisión de la Corte Constitucional el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 es *inaplicable en relación con aquellos contratos relativos a recursos del presupuesto General de la Nación o de los presupuestos territoriales, cuando tales recursos no correspondan a donaciones o empréstitos; y que la discrecionalidad a la que hace referencia dicho inciso, en los términos de la Corte Constitucional, se refiere con exclusividad a los ingresos percibidos por el Tesoro Público de parte de entes u organismos internacionales.*

Obsérvese entonces que ya para ese momento –primer semestre de 2004– era absolutamente claro que el inciso cuarto del artículo 13 *ibidem* era *inaplicable* respecto de convenios o contratos con organismos internacionales financiados con recursos públicos, como el del caso, es decir, *únicamente* podía invocarse válidamente en los casos en que se tratara de recursos o fondos *obtenidos* de empréstitos o donaciones efectuados por dichos organismos, siempre y cuando no estuvieran comprometidos recursos del presupuesto de la nación o de las entidades territoriales.

A raíz de la sentencia de constitucionalidad, el Gobierno nacional con base en la potestad reglamentaria del numeral 11 del artículo 189 de la Carta expidió el Decreto 1896 de 2004

contratos celebrados en cumplimiento de compromisos financieros internacionales adquiridos por el país o cuando el objeto de los mismos sea la administración de recursos provenientes exclusivamente de cooperación internacional o de la contrapartida nacional de los mismos.

(10 de junio)⁶³, por el cual reglamentó el inciso cuarto (o final) del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, ajustándolo a los términos de la misma, así:

Artículo 1º. *Normatividad aplicable. De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 solamente los convenios o contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, o con recursos provenientes de donación o cooperación internacional de estos organismos, de personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia, o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.* (Subraya la Sala)

Al mismo tiempo el artículo 2º de este decreto derogó expresamente el artículo 15 del Decreto 2170 de 2002, que reglamentó el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, señalando las reglas a seguir en casos de contratos o convenios con organismos multilaterales que involucraran la administración de recursos públicos, excluyendo de esas reglas los eventos en los que los fondos provinieran de dichos organismos extranjeros, en cuya hipótesis los contratos podían someterse a sus reglamentos.

Así, seguía siendo claro que ya para la fecha de expedición de esta norma que reglamentó el inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, los convenios o contratos celebrados con entes extranjeros a los que aplicaba dicho inciso eran *solamente* aquellos cuya financiación se hiciera con fondos provenientes de donaciones o empréstitos de entes internacionales,

⁶³ Aproximadamente más de un año antes de la celebración del convenio marco.

excluyendo los financiados con recursos del presupuesto de la nación o de los entes territoriales.

No obstante, a pesar de la claridad meridiana de dicha reglamentación, el Gobierno nacional poniéndole mayor énfasis al alcance constitucional del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 expidió el Decreto 2166 de 2004 (7 de julio)⁶⁴, por el cual modificó el Decreto 1896 de 2004 y reglamentó parcialmente el citado artículo 13, de cuyo contenido se desprende que *podían* exceptuarse de la aplicación de las normas de contratación y regirse por los reglamentos de los entes extranjeros en todo lo relacionado con procedimientos de formación, adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes: (i) los contratos o convenios *financiados* con recursos de empréstitos o donaciones celebrados con organismos internacionales. El mismo tratamiento para los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones (art. 1°); y, (ii) Los contratos o convenios *celebrados* con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales soportados en instrumentos de cooperación internacional de los cuales haga parte la nación, para el cumplimiento de objetivos de cooperación y asistencia técnica (art. 2°).

Sin embargo, a continuación, el párrafo del artículo 2° del Decreto 2166, refiriéndose a los celebrados con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, dando alcance a lo anterior hizo expresa claridad en que *no se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica*

⁶⁴ Más de un año antes de la suscripción del convenio marco.

internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos. (Se subraya).

En el mismo sentido, la Contraloría General de la República expidió la Circular 013 de 2004 (8 de noviembre), en la que en términos similares a los de la Procuraduría haciendo alusión a la sentencia C-249 de 2004, dejando en claro que la discrecionalidad del inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, solamente es procedente cuando la fuente de financiación de los contratos celebrados con organismos internacionales proviene del exterior y no compromete recursos públicos.

Reiteró, asimismo, que la gestión fiscal con recursos del presupuesto nacional, debía realizarse con observancia plena a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva y que su desconocimiento la podría acarrear responsabilidad de orden fiscal disciplinaria y penal.

En ese sentido indicó la Contraloría:

(...) en atención a la Sentencia C-249 de marzo 16 de 2004, que declaró exequible en forma condicionada el artículo 13 de la Ley 80 de 1993; y en cumplimiento también del Decreto 2166 de 7 de julio de 2004, y las instrucciones impartidas por la Procuraduría General de la Nación en la Directiva 10 de mayo 21 de 2004, se encuentra prohibido contratar la ejecución de recursos mediante la suscripción de convenios de cooperación con organismos internacionales para la administración de los recursos públicos, al amparo del artículo 13 del Estatuto de Contratación. Tal como lo señala la honorable Corte Constitucional, esta práctica es lesiva del interés público.

En este mismo sentido, se recuerda que de conformidad con lo señalado en el parágrafo del artículo 2 del Decreto 2166 de 2004, «No se

entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos».

Por lo anterior, es necesario recordar que la gestión fiscal con recursos del presupuesto nacional, debe realizarse con observancia plena a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva. La violación de estos postulados superiores puede acarrear responsabilidad de orden fiscal disciplinaria y penal.

En ese orden de ideas el Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica 220 de 5 de agosto de 2005, de la manera como se hizo no podía celebrarse, no solo porque su objeto se financiaría con recursos del presupuesto de rentas y gastos del departamento, sino porque implicaba el manejo y administración de los mismos, por tanto, su suscripción en las condiciones concretas señaladas tipificó el delito de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales porque, se reitera, se entregó la administración del erario del departamento a un organismo internacional, asunto que, como ya se vio, no autorizaba el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 que se invocó como fundamento del convenio.

Además, al celebrarse dicho convenio de la manera como se hizo, es decir, directamente con la SECAB, se soslayaron los requisitos esenciales de la contratación, particularmente el trámite de la licitación pública y, de paso, requisitos esenciales de la etapa precontractual como estudios previos, de conveniencia, términos de referencia, pliego de condiciones, debida planeación que afectaron los principios de transparencia, responsabilidad y economía previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 demás normas reglamentarias, indispensables para el cumplimiento de los fines de la contratación pública.

Ahora, la ilegalidad del contrato no deviene por la naturaleza jurídica del organismo internacional que intervino, es decir, por tratarse de una persona de derecho público o no, como con insistencia se planteó por la defensa, sino por el origen de los recursos vinculados y su real objeto contractual, que son en últimas los elementos que definen la legalidad o ilegalidad de la celebración del convenio marco y, por ende, de las 59 cartas de acuerdo suscritas con base en el mismo; y por el incumplimiento de las normas y principios que gobiernan la legalidad de la contratación amparada por la referida Ley 80, cuyo estricto cumplimiento debió acatarse en toda la contratación.

La naturaleza jurídica de la SECAB es un asunto que ya fue resuelto por el Consejo de Estado en providencia de 29 de mayo de 2014, radicación 25000-23-25-000-1999-01854-01(27146), Sección Tercera, Subsección B, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, citada en sentencia de esta Sala SP00144-2021 de 2 de diciembre, que concluyó que el Convenio Andrés Bello –CAB– es *un organismo internacional de derecho público*, lo cual, por lo mismo no será materia de discusión, además por tratarse de un asunto irrelevante para el debate, pues lo que en esencia define la legalidad del convenio de cara al inciso cuarto de la Ley 80 de 1993 es el origen o fuente de los recursos y su objeto.

La procedencia de los recursos y la finalidad del contrato son determinantes porque de acuerdo con la normatividad y jurisprudencia constitucional vigentes para la época de la

suscripción del convenio marco, contrario a lo afirmado por los acusados y sus defensores, la celebración del convenio 220 solamente era posible en caso de que su fuente de financiación proviniera de empréstitos o donaciones de los organismos extranjeros, situación que no acontece aquí porque la revisión de las 59 cartas de acuerdo permitió establecer que los recursos de cada uno de los proyectos provinieron en su totalidad del presupuesto de rentas y gastos del departamento, algunos de regalías, y su objeto implicaba su manejo y administración, con lo que se desbordó el campo de aplicación de la norma que se invocó como fundamento de su celebración, incurriéndose en infracción a las normas de contratación pública.

Incluso, en la cláusula tercera del convenio denominada: «ASPECTOS FINANCIEROS DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN», se acordó que: *EL DEPARTAMENTO contribuirá para la ejecución del objeto del presente convenio de cooperación con aportes provenientes de sus recursos o aquellos provenientes de convenios interadministrativos, institucionales o científicos y tecnológicos o en su defecto recursos externos con plena identificación del origen y el destino específico en cada proyecto (...), lo que en últimas significa que, desde la firma del acuerdo, su financiación quedó a cargo del departamento, y aunque a continuación en la misma cláusula tercera se señaló que la SECAB aportará recursos económicos de manera proporcional a los aportes destinados por el DEPARTAMENTO (...), lo cierto es que revisadas las cartas de acuerdo, finalmente el departamento en todos los proyectos giró el cien por ciento del valor de cada uno, es decir, nunca hubo la pregonada proporcionalidad de los aportes indicada en el convenio.*

De la financiación del acuerdo de cooperación y asistencia técnica con recursos del presupuesto departamental también dan cuenta las copias de las cartas de acuerdo obrantes en los cuadernos anexos de la actuación en donde se indica el origen de los recursos y el respectivo número de certificado de disponibilidad presupuestal y su fecha de expedición tal como aparece en el resumen de cada una de ellas que se presentó al comienzo.

De otra parte, los objetos de las cartas de acuerdo como puede verse en el resumen de cada una de ellas, fueron, la construcción de obras, reparación de vías, contratos de interventoría para las obras, estudios de factibilidad, suministros de material didáctico y elementos para las escuelas, equipos de cómputo y audiovisuales, es decir, en últimas a través del convenio se cedió la administración de ingentes recursos del presupuesto del ente territorial a un tercero, bajo la celebración de un contrato denominado *convenio marco de cooperación y asistencia técnica*, cuyo objeto aparentemente consistía en: *la cooperación y asistencia técnica entre las partes para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables tanto del Plan de Desarrollo Departamental, como de otros que propendan por el fortalecimiento institucional del departamento.*

Es decir, el objeto del convenio en apariencia era simplemente de *cooperación y asistencia técnica*, sin embargo, la SECAB terminó administrando los recursos del departamento y contratando las obras y los suministros, que constitucional y legalmente corresponden a la gobernación, sin sujeción a las normas de contratación pública que la regulan.

En estas condiciones es dable para la Sala concluir que habiendo sido financiado la totalidad del Convenio Marco 220 del cual derivó la suscripción de las 59 cartas de acuerdo, con recursos provenientes del presupuesto de rentas y gastos del departamento, y consistido su objeto en el manejo y administración de los mismos, emerge con claridad meridiana que, contrario a lo alegado por la bancada de la defensa, con su celebración se infringió el estatuto de la contratación pública, en particular el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que conforme con la normatividad vigente era inaplicable porque, se insiste, los recursos de su financiación provenían del Estado y no de empréstitos de organismos internacionales o de donaciones de entes de derecho público extranjeros, únicos autorizados para celebrarse con base en el artículo acabado de mencionar.

Y, respecto del real objeto del convenio marco y de las cartas de acuerdo todos consistieron en adelantar proyectos de construcción de obras, interventorías o de suministros que es una actividad propia de la gobernación, por lo que, pese a la denominación del acuerdo como “convenio de cooperación y asistencia técnica” no comprende el verdadero objeto que se cumplió en este caso de manejo y administración de recursos.

Para la Sala lo ocurrido fue una forma velada de darle apariencia de legalidad a lo que finalmente resultó ser una cesión de la contratación y de la ejecución del gasto del presupuesto del departamento a un particular con el propósito de soslayar las normas del Estatuto de la Contratación Pública,

que por disposición constitucional y legal estaban obligados a cumplir los exgobernadores si su propósito era el de cumplir con los objetos contenidos en las cartas de acuerdo.

El verdadero papel que desempeñó la SECAB en todos los casos no puede entenderse como un asunto de “cooperación y asistencia técnica” como lo pregona particularmente el apoderado de CALA LÓPEZ, lo que en últimas ocurrió, como puede inferirse de los objetos de las cartas de acuerdo es que, contraviniendo el inciso cuarto (final) del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, se entregó la contratación del departamento a una entidad de cooperación y asistencia técnica de derecho público internacional para que dispusiera de ella sin sujeción a las normas y principios de la Ley 80 de 1993.

Esta circunstancia queda así inmersa en el contenido del párrafo del artículo 2° del Decreto 2166 de 2004, al señalar que *no se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos*, por tanto, tomando en cuenta que en este caso el verdadero objeto del convenio fue la administración de los recursos del departamento, el exgobernador para adelantar las obras que pretendió realizar con la SECAB, estaba en la obligación de contratarlas a través de licitaciones públicas o demás mecanismos de selección objetiva y trámites previstos en las normas de contratación pública de la Ley 80 de 1993, y dependiendo de su naturaleza u objeto cursar la fase precontractual correspondiente a cada modalidad de selección del contratista de turno.

Conviene agregar, además, que la SECAB desbordó los márgenes de la finalidad de su creación y sus propósitos a cumplir dentro de los países miembros, pues conforme con sus estatutos la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural es una organización internacional. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, estas organizaciones *constituyen formas institucionalizadas de cooperación entre los Estados, que se establecen con el fin de alcanzar ciertos objetivos comunes. Para ello, los Estados pueden crear, mediante un acuerdo multilateral, entidades internacionales, con personalidad jurídica propia y dotadas de órganos permanentes, a las que atribuyen ciertas competencias o poderes jurídicos, con el fin de dotarlas de las herramientas necesarias para la consecución de los fines*⁶⁵.

La finalidad de la Organización es la integración educativa, científica, tecnológica y cultural de los Estados miembros, para lo cual se comprometen a concertar sus esfuerzos en el ámbito internacional con el fin de: a. Estimular el conocimiento recíproco y la fraternidad entre ellos. b. Contribuir al logro de un adecuado equilibrio en el proceso de desarrollo educativo, científico, tecnológico y cultural. c. Realizar esfuerzos conjuntos en favor de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura para lograr el desarrollo integral de sus naciones; y d. Aplicar la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de vida de sus pueblos.

De esta manera queda claro que tratándose de recursos propios de las entidades nacionales o territoriales, no provenientes de empréstitos o donaciones externas, la SECAB no podía arrogarse las funciones de contratación propias de los ordenadores del gasto, en este caso de los gobernadores, quienes estaban obligados por esa razón a observarlas

⁶⁵ Sentencia T-883 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

adelantando los procedimientos del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que garantizaran el cumplimiento de los principios de planeación, economía, selección objetiva, debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, responsabilidad, publicidad, eficacia y celeridad.

En ese orden de ideas, al cederse la administración y manejo de los recursos del presupuesto de rentas y gastos del departamento de Casanare con la celebración de un convenio marco espurio y de las cartas de acuerdo derivadas de él, se tipificó el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por violación del inciso cuarto (*in fine*) del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, vigente al momento de los hechos, y de las normas del estatuto contractual que regulan el procedimiento de la licitación pública y su trámite previo (art. 30 Ley 80 de 1993), *principio de transparencia* y de *selección objetiva*.

En relación con la *favorabilidad* invocada por CALA LÓPEZ y su defensor, basada en que si se aplicara la norma que rige hoy, es decir, el parágrafo 1° del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007⁶⁶, *desaparecería la tipicidad y la antijuridicidad de la conducta*, tal apreciación no es atendible porque una lectura integral del artículo citado impide llegar a la conclusión del defensor, pues si bien dicho parágrafo autoriza someter a las reglas de los organismos internacionales los convenios celebrados con éstos, no puede perderse de vista que el inciso final del mismo precepto aún mantiene la *prohibición* para las entidades del

⁶⁶ Art. 20 (...) **PARÁGRAFO 1o.** Los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público, podrán someterse a las reglas de tales organismos.

Estado de celebrar contratos o convenios con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional *para la administración o gerencia de recursos propios o de aquellos que les asignen los presupuestos públicos*, como ocurrió en este caso.

En otros términos, el artículo 20 *ibidem* aún mantiene la prohibición para los entes estatales o territoriales de celebrar contratos o convenios con organismos extranjeros para la *administración o gerencia* de sus recursos, por ende, cuando el párrafo 1° autoriza discrecionalmente someter los convenios o contratos a las reglas de los entes internacionales, debe entenderse, como viene de verse, *solamente* aquellos cuyos recursos provienen de empréstitos o donaciones de dichos organismos.

Por las razones expuestas resulta inviable invocar la favorabilidad, habida consideración de que las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron cabida a la tipificación del delito no se han modificado.

En suma, en este caso, como quedó probado, el Convenio Marco 220 con sus 59 cartas de acuerdo tuvo como real finalidad la *administración y manejo* de los recursos del presupuesto y rentas del departamento, y en estas condiciones no era pertinente celebrar un convenio con organismos internacionales bajo los términos del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley.

Por lo anterior, no le asiste razón a la defensa en su alegación sobre la base de la supuesta existencia de *estudios de*

conveniencia o de la evaluación financiera del convenio, o de los certificados de disponibilidad presupuestal, estudios previos, presupuesto y cantidades de obra, además de la inclusión de los proyectos en el Plan de Desarrollo Departamental, etc., porque finalmente todos los procesos contractuales pactados en las cartas de acuerdo fueron adelantados por la SECAB bajo sus propios reglamentos en todo lo relacionado con procedimientos de selección, formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes, como ocurriría para los casos de convenios autorizados por el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, pues fue precisamente esto lo que se buscó con la celebración del convenio de las cartas de acuerdo y que no se quiso cumplir, pues de haberlo querido, no hubiera recurrido a la SECAB.

Si el procesado CALA LÓPEZ quería adelantar las obras relacionadas con la implementación del Plan de Desarrollo Departamental, como dijo lo quiso hacer a través de la SECAB mediante el convenio y las cartas de acuerdo, ha debido realizar directamente cada una de ellas agotando el respectivo trámite contractual con sujeción a las normas y principios del Estatuto de contratación de la Administración Pública y no cediendo, como lo hizo, la total administración y manejo de los recursos y de la contratación al organismo internacional, que, se reitera, quedó en manos de éste, y de esto da fe la cláusula tercera “aspectos financieros del convenio de cooperación” al señalar: *Los aportes que se determinen en uno de estos documentos (cartas de acuerdo) tanto del DEPARTAMENTO como de la SECAB, serán manejados*

por la SECAB de acuerdo con sus reglamentos internos, las facultades del Acuerdo de Sede y lo que estipulen las partes⁶⁷. (Énfasis agregado).

Estas circunstancias permiten a la Sala afirmar que el Convenio Marco 220 de 2005 solamente se elaboró y desarrolló con el único propósito de darle apariencia de legalidad a la contratación que CALA LÓPEZ que, como se verá más adelante, sabía no satisfacía las exigencias legales sustanciales y que vulneraba, sin causa legalmente plausible el bien jurídico de la administración pública, de donde puede concluirse su comisión a título de autor del punible de celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

5.4.1.2 Del tipo subjetivo

En cuanto al tipo subjetivo este delito debe ser el resultado de una conducta eminentemente dolosa, o sea que el agente debe obrar con conocimiento de los hechos constitutivos de la infracción y con la voluntad de su realización, en este caso, lo anterior equivale a conocer y voluntariamente pretermitir los requisitos legales esenciales de la correspondiente contratación en las etapas que ampara el tipo penal: *trámite, celebración y liquidación*.

En los términos del artículo 22 de la Ley 599 de 2000, la conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción (*aspecto cognitivo*) y quiere su realización (*aspecto volitivo*). Lo mismo cuando la ejecución de la conducta es prevista como probable y su no producción se deja

⁶⁷⁶⁷ Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica 220 a folio 5 c. 1A Fiscalía.

librada al azar.

La ponderación integral de los medios de prueba transmite a la Sala la certeza de la configuración del dolo en el comportamiento de CALA LÓPEZ, por verificarse en su actuar los dos elementos que lo estructuran y permite afirmar con certeza que obró con el conocimiento de que al celebrar el convenio y firmar las cartas de acuerdo en las condiciones en que lo hizo, estaba soslayando la modalidad contractual prevista en la Ley 80 de 1993, los trámites y requisitos de la etapa precontractual y los principios de la contratación pública. Aún así quiso su realización, pues refulge claro de la actuación que su propósito siempre fue el de ceder la administración de los recursos a dicho organismo con el fin evidente de sortear las normas y principios de la contratación pública interna.

Esta conclusión no abriga dudas si se consideran las condiciones profesionales y personales del acusado, pues se trata de un profesional del derecho experimentado, y por esa razón no le era desconocido el trámite y celebración irregular del convenio y las cartas de acuerdo por tratarse de un ente de derecho público internacional como la SECAB financiado con recursos del presupuesto de rentas y gastos de la gobernación, y las cartas de acuerdo sin cumplir con la modalidad de escogencia legal del contratista, los requisitos en su etapa precontractual, y quebrantando el mandato del inciso cuarto (final) del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, ya que para ese momento –5 de agosto de 2005– ya era ampliamente conocido su verdadero alcance e interpretación constitucional, toda vez que, como ya se vio en extenso, desde hacía más de un año la Corte Constitucional

había proferido la sentencia C-249 de 2004 (16 de marzo) señalando que desde el punto de vista de los recursos vinculados a la contratación estatal, este inciso era aplicable con *exclusividad* en los casos de contratos o convenios financiados con ingresos percibidos por el tesoro público de parte de entes u organismos internacionales, lo cual, como lo explicó, encuentra justificación en el hecho de que Colombia hace parte de esos organismos internacionales, y como tal puede aceptar sus estatutos y régimen de contratación en cumplimiento de convenios, tratados y resoluciones de entidades supranacionales en los que el país ha participado activamente, como la ONU y la OEA, con sus filiales.

Además de esta interpretación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República expedieron sendos comunicados⁶⁸ con los cuales reafirmaron el criterio contenido en dicha sentencia, y exhortaron a las entidades estatales a dar cumplimiento a la misma, con la advertencia de que todos los convenios y contratos celebrados a partir del 17 de marzo de 2004 en aplicación del inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 que la contravinieran, debían terminarse unilateralmente de conformidad con los artículos 44-2 y 45 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta los efectos jurídicos derivados de dicho pronunciamiento.

La amplia difusión que tuvo la decisión de la Corte Constitucional y las directrices de los organismos de control, además de las correspondientes modificaciones reglamentarias

⁶⁸ Directiva 0010 de 21 de mayo de 2004 (PGN) y Circular 013 de 3 de noviembre de 2004 (CGR), que reiteró la Directiva 0010.

del inciso cuarto (final) del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 por el Gobierno nacional, no pudieron haberle sido ajenas a quienes como CALA LÓPEZ ejercían en su momento las funciones de ordenación del gasto, amén de su condición de cabeza de la administración departamental, y de profesional del derecho.

La Sala no tiene duda de que las circunstancias concretas descritas y la condición profesional de este enjuiciado, impiden asumir que al momento de la celebración del convenio marco y de las cartas de acuerdo desconocía el alcance constitucional del inciso cuarto del artículo 13 *ibidem*, y las normas de la licitación y de selección de los contratistas en general previstas en la Ley 80 y sus decretos reglamentarios, además de las que regulaban el trámite precontractual.

En otros términos, estima que existe la certeza de que este acusado, no solo sabía que al celebrar el convenio marco y las cartas de acuerdo en las condiciones en que lo hizo, cediendo la administración de los recursos del presupuesto de rentas y gastos departamentales, infringía el Estatuto de la Contratación de la Administración Pública, sino que a pesar de ello quiso su realización con el claro propósito de someter la contratación del departamento a los reglamentos de la SECAB, soslayando las normas y principios de dicho estatuto en detrimento del interés general.

Fue tan clara su voluntad de realizar las conductas que aún a pesar de la expedición por parte de la Procuraduría de la Directiva 010 de 2004 (21 de mayo), advirtiendo que todos los

convenios y contratos celebrados a partir del 17 de marzo de ese año por las entidades públicas en aplicación del inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que contravinieran la interpretación señalada en la sentencia C-249 de 2004, *debían terminarse unilateralmente* de conformidad con los artículos 44-2 y 45 de la Ley 80 de 1993⁶⁹, y de los efectos jurídicos derivados de la interpretación constitucional, el encausado CALA LÓPEZ celebró un convenio espurio y múltiples cartas de acuerdo desatendiendo, conscientemente el ordenamiento jurídico.

También se manifestó su intención de implementar la contratación a pesar de su inviabilidad jurídica que, según sostuvo en su indagatoria⁷⁰, *uno de los factores determinantes para la realización de este convenio fue que la gobernación de Casanare ya había hecho otro convenio con la SECAB con fines similares al convenio 220*, es decir, no le importaron las razones de la Corte Constitucional sobre el alcance del inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, ni las directivas de la Procuraduría y de la Contraloría, y las reglamentaciones al mismo hechas por el Gobierno nacional en el artículo 15 del Decreto 2170 de 2002, que fue derogado por el artículo 2 del Decreto 1896 de 2004, a raíz de la decisión de la sentencia C-249 de 2004, y de la reglamentación expedida por el Decreto 2166 de 2004; solo le bastó para efectuar el convenio que la gobernación hubiere hecho otro con la SECAB con fines similares, cuando, como

⁶⁹ ARTICULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando: 2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal (...)

ARTICULO 45. DE LA NULIDAD ABSOLUTA. La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del ministerio público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación. En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

⁷⁰ Indagatoria a folio 200 c. 1 de la Fiscalía.

reza en la sentencia C-249 de 2004 lo que dio lugar a la demanda de exequibilidad fue precisamente el abuso que se estaba presentando en relación con la aplicación de este artículo.

En ese sentido la Auditoria General de la Nación alertó en el trámite de dicha demanda sobre las irregularidades que se estaban presentando en relación con la aplicación del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 que justificaban condicionar su exequibilidad ya que, según dijo, tal proceder afectaba la materialización del control fiscal, dado que las contralorías no podían acceder a los documentos que contenían la historia de los respectivos contratos en tanto hacían parte del archivo documental de los organismos, los cuales se encontraban amparados por el beneficio de inmunidad diplomática reconocida en las normas aprobatorias de los estatutos. Y además, agregó, porque de una parte, eludían el régimen de contratación, el sistema presupuestal y las normas sobre control fiscal, y de otra, violaban los artículos 4, 209, 267 y 352 de la Carta⁷¹.

En la misma línea la Procuraduría General de la Nación en su intervención en el trámite que dio lugar a la sentencia C-249 de 2004, advirtió que, no podía pasar por alto y reprochar la recurrente práctica de ciertas entidades estatales que pretendiendo darle alcance al inciso cuarto del artículo 13 de la ley 80, canalizan la contratación a través de organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional, pero no con recursos de estos entes sino de la respectiva entidad pública,

⁷¹ Cf. Corte Constitucional sentencia 249 de 2004.

con el exclusivo fin de eludir soterradamente los procesos de licitación pública, y en general del estatuto contractual. Por esto, concluyó, dicho inciso sólo era exequible y su aplicación válida únicamente cuando se tratara de contratos de empréstito u otros que incorporaran recursos de los entes u organismos internacionales. De lo contrario, la norma aplicable sería la contractual colombiana⁷².

Todo este debate, además del que se dio en los medios de comunicación de Casanare, según lo informó el también procesado PORRAS PÉREZ⁷³, no le impidieron al acusado CALA LÓPEZ seguir adelante con su propósito y continuar suscribiendo cartas de acuerdo con apoyo en el irregular convenio, hasta el punto de que en aproximadamente cuatro meses firmó las 57 que se le atribuyen, agotando más de noventa mil millones de pesos del presupuesto departamental.

Sobre el particular es bien dicente el testimonio de Oliverio Bohórquez, a la sazón jefe de la oficina jurídica de la gobernación, quien al referirse a la persona que tomó la decisión de celebrar el convenio sostuvo, con la salvedad de que lo permitía la Ley 80, que fue decisión del gobernador realizar el convenio y no la licitación pública y que además eso se manejó en el despacho del gobernador, incluido el estudio sobre la capacidad financiera y técnica de la SECAB⁷⁴.

⁷² Cf. Corte Constitucional *ibidem*.

⁷³ Indagatoria a folio 168 c. 1 Fiscalía: *yo tuve conocimiento de ese convenio mucho antes de ser gobernador, pues en los medios radiales hubo mucha controversia sobre la conformación de ese convenio y de sus cartas de acuerdo (...)*

⁷⁴ Cf. CD a folio 595 c. 4 de la Sala, archivo 12, a partir de 1:18:45 en adelante.

De ahí que, para la Sala es indudable que su voluntad siempre fue la de sacar a cualquier costa el convenio y ejecutar la contratación del presupuesto departamental a través del organismo internacional, con el claro propósito de eludir las normas de contratación pública. Sobre esto el mismo jefe de jurídica antes citado afirmó que el convenio era para evitar la licitación pública, *la forma de eludir la licitación pública*⁷⁵.

Por eso no cabe aquí la excusa planteada por el acusado y su defensor acerca de que celebró el convenio confiando en que el Ministerio de Educación Nacional nunca los alertó de irregularidades en la contratación con la SECAB, y además porque dicho ministerio celebró convenios de cooperación y asistencia técnica con el organismo internacional para construcción de obras civiles, como el 015 y el 057 de 2000 porque, primero, no es función del ministerio *advertir* o *alertar* sobre la contratación pública y, segundo, los que se citan como ejemplo datan del año 2000 cuando aún no se había decantado el alcance constitucional del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en cuanto solo era aplicable a recursos que provenían del exterior por empréstitos o donaciones de organismos internacionales y no del presupuesto público de las entidades nacionales.

En fin, se demostró el actuar doloso del acusado HELÍ CALA LÓPEZ.

5.4.1.3 La antijuridicidad

⁷⁵ Cf. CD *ibidem* a 1:24:01.

La conducta endilgada al procesado además de típica es antijurídica, toda vez que lesionó efectivamente y de manera grave el bien jurídico de la administración pública, al soslayar normas y principios esenciales de la contratación pública que es menester proteger.

No puede perderse de vista que en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos la vulneración del bien jurídico se verifica con el *simple hecho de celebrar el contrato sin acatar los principios y normas de carácter constitucional y legal que rigen la contratación administrativa*⁷⁶, pues como se viene indicando, es la legalidad en el trámite impartido en la contratación estatal lo que se protege, de allí, que más allá de cualquier otra cosa, lo cierto es que se despreciaron las normas y principios que regulaban la contratación pública en particular el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, al celebrar un convenio con un organismo internacional con fundamento en éste para manejar y administrar el presupuesto de rentas y gastos del departamento con el propósito de eludir el trámite de la licitación pública previsto en el numeral 1° del artículo 24 de la ley citada y transgredir las normas que regulaban el trámite precontractual tanto con el convenio como con las cartas de acuerdo, cuando la correcta interpretación de su contenido, que no le era desconocido al acusado, no lo autorizaba.

Para la Sala es incontrovertible que con su conducta el procesado HELÍ CALA LÓPEZ violó los principios de la contratación tutelados por el bien jurídico de la administración pública al celebrar el Convenio Marco 220 de 2005, y suscribir

⁷⁶ CSJ. SP. Rad. 25495 de 6 mayo de 2009.

para su ejecución las 57 cartas de acuerdo quebrantando las normas de contratación oficial que le era imperioso acatar.

De esta manera infringió principios básicos pilares de la contratación pública, al ceder a una entidad jurídica multinacional el manejo, gestión y administración de recursos propios del presupuesto de rentas y gastos del departamento a través de un mecanismo jurídico extraño, con el ánimo de soslayar los principios esenciales de la contratación pública en desmedro del interés general que debe guiar a la administración pública.

Del mismo modo, afectó en grado sumo el bien jurídico al permitir que un organismo externo se arrogara las funciones de ejecutor del gasto público que como cabeza de la administración territorial le correspondía constitucional y legalmente cumplir conforme a las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Estas circunstancias, se insiste, permiten a la Sala inferir que todo el trámite solamente se elaboró y desarrolló con el propósito de darle apariencia de legalidad a la contratación que él sabía no satisfacía las exigencias legales sustanciales y que vulneraba, sin causa legalmente plausible, el bien jurídico de la administración pública.

En conclusión, con la celebración del Convenio Marco 220 de 2005, y por ende las cartas de acuerdo que se derivaron de éste HELÍ CALA LÓPEZ vulneró sin justa causa el bien jurídico

de la administración pública amparado por el artículo 410 del Código Penal.

5.4.1.4 La culpabilidad

Acorde a los elementos de convicción obrantes en la actuación, es incontrovertible que HELÍ CALA LÓPEZ al realizar los hechos materia de reproche se encontraba en uso de sus plenas capacidades cognitivas que le permitían conocer la ilicitud de sus actos y determinarse conforme con ese conocimiento, por ende, debe ser tenido como persona imputable.

La culpabilidad constituye el tercer elemento de la conducta punible después de la tipicidad y la antijuridicidad. Estas configuran el denominado injusto típico y se identifican como la faceta valorativa, descriptiva y, en suma, objetiva, del delito. La culpabilidad, entonces, relaciona el injusto con su responsable. No es un presupuesto destinado a constatar la realización del delito sino orientado al análisis de imputación del injusto a la persona⁷⁷.

Culpabilidad se identifica con reprochabilidad. Según lo ha señalado la Corte⁷⁸, se responsabiliza al sujeto porque, *teniendo a mano la alternativa de lo jurídico-socialmente adecuado, opta libremente por lo que no lo es*⁷⁹, *estando en condiciones individuales y materiales de motivarse conforme a la norma, optó por realizar el comportamiento definido en la ley*⁸⁰. Se plantea, por lo tanto, que el

⁷⁷ Cf. CSJ. SP055-2023, radicado 62542 de 22 de febrero de 2023.

⁷⁸ Cf. CSJ. *Ibidem*.

⁷⁹ Ver CSJ SP, 9 sep. 2020, rad. 54497 y CSJ SP2649-2022, rad. 54044.

⁸⁰ CSJ. SP5356-2019, rad. 50525.

agente está en capacidad de adecuar su accionar conforme a derecho, y la realización del delito es producto de una decisión libre⁸¹.

Este tercer elemento del hecho punible tiene raigambre en el artículo 33 del Código Penal del cual se desprende que actúa con culpabilidad quien al momento de ejecutar la conducta es capaz de comprender su ilicitud y de determinarse de acuerdo con ella.

La forma como se desarrolló el *iter criminis*, la cual él mismo describió a lo largo de su indagatoria, el contexto que planteó, las circunstancias que gravitaron alrededor de la celebración del convenio y de la cartas, las razones que explicó lo motivaron a hacerlo, a pesar de no ser creíbles sí reflejan una perfecta idea de que durante todo el desarrollo de los hechos, CALA LÓPEZ conservó sus aptitudes mentales plenas, por lo que no duda la Sala en asumir que en todo momento mantuvo la capacidad de comprender la antijuridicidad del proceso contractual que celebró sin el cumplimiento de sus requisitos legales, hasta el punto de poderse inferir que el convenio marco se hizo con el propósito de eludir los procesos contractuales mediante la conveniente suscripción de cartas de acuerdo que como el convenio principal no satisfacían a plenitud los principios de la contratación pública, abandonando los procesos en terceros, y no obstante ese conocimiento, en lugar de ajustar su comportamiento a derecho, voluntariamente optó por consumarlo con las consecuencias de las que da cuenta la actuación.

⁸¹ CSJ. SP2649-2022, rad. 54044.

Ya se dijo al estudiar el tipo subjetivo que las condiciones personales y profesionales permitieron inferir que el gobernador sabía de la ilicitud de la conducta y, a pesar de ello, quiso su realización, siéndole en consecuencia exigible una conducta ajustada a derecho. Es aquí donde radica el juicio de culpabilidad, máxime que no obra en su favor una circunstancia que la excluya.

Acreditados los requisitos contenidos en el artículo 232 de la Ley 600 de 2000 y acogiendo la solicitud de condena de la Fiscalía, la Sala declarará a este acusado como autor penalmente responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de continuado conforme lo prevén los artículos 29, 31 parágrafo y 410 del Código Penal; y se argumentará a continuación.

5.4.1.5 Del delito continuado

Sobre la modalidad de *delito continuado* que se atribuye, la Sala estima conveniente precisar que si bien la Fiscalía le imputó a este procesado la *conurrencia* de plurales conductas, la modalidad de concurso homogéneo y sucesivo, lo cierto es que las circunstancias fácticas y jurídicas ahora analizadas imponen la necesidad de variar este aspecto, que por ser más favorable desde el punto de vista de la pena imponible, puede hacerse sin quebrantar el *principio de congruencia*⁸², como pasará a explicarse.

⁸² Cf. CSJ. SP460-2022, radicación 60939 de 23 de febrero de 2022.

Ya esta Sala⁸³ refiriéndose al mismo asunto en un caso similar, dijo, y esto aplica a ambos sistemas vigentes, cómo la dialéctica del proceso penal exige de la Fiscalía precisión en los hechos de la acusación y en la indicación de los elementos objetivos de la conducta punible, lo que implica, por ejemplo, que para los casos en que se atribuye *concurso homogéneo* no es suficiente una afirmación genérica en ese sentido, sino que requiere la concreción de cada acto constitutivo del delito.

Planteó la Sala en esa oportunidad una postura más amplia de acuerdo con la de la Sala de Casación Penal, entendiendo que la Fiscalía había esbozado la realización de actos plurales que individualmente considerados constituían objetivamente el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, para la cual medió una *unidad de conducta* compuesta por varios hechos que desembocaron en un único comportamiento⁸⁴, configurando la hipótesis del *delito continuado*.

Y se explicó que el *delito continuado* presenta un plan preconcebido por el autor e identificable por su finalidad entre la pluralidad de comportamientos, de tal suerte que el desvalor de la acción radica en esa finalidad y el de resultado en la lesión o puesta en peligro del bien jurídico.

Dogmáticamente en el delito continuado, en su componente subjetivo se advierte el plan concebido por el autor e identificable por su finalidad frente a la pluralidad de comportamientos, por ello, el desvalor de acción radica en esa finalidad, en tanto que el desvalor de resultado en la lesión o puesta en peligro de un mismo bien jurídico.

⁸³ CSJ. SEP00144-2021, radicación 50643 de 2 de diciembre de 2021.

⁸⁴ CSJ. SEP00144-2021 *ibidem*.

*Es el elemento subjetivo, del propósito definido por el autor el que aglutina la pluralidad de comportamientos similares a tener la unidad de acción –en sentido normativo– como una acción continuada*⁸⁵.

En este caso obsérvese que la celebración del convenio marco es la que define la finalidad que determinó al acusado a cometer el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales con un único propósito: entregar la administración de los recursos del departamento al organismo internacional con el fin de facilitar la contratación sin someterla a los principios y normas del estatuto de contratación colombiano.

En esas condiciones es dable concluir que desde el comienzo el acusado determinó su voluntad a celebrar la contratación del departamento a través del organismo internacional sin sujeción a los preceptos de la Ley 80 de 1993, emergiendo los elementos del delito continuado, a saber: *a) un componente subjetivo, constituido por el plan preconcebido por el autor, identificable por la finalidad; b) El despliegue de pluralidad de comportamientos de acción u omisión; y c) la identidad del tipo penal afectado con los tales comportamientos. (CSJ. AP, 25 jun. 2002, rad. 17089)*⁸⁶.

El elemento que revela la preconcepción del plan dirigido a desconocer las normas y principios de la contratación pública es la celebración del Convenio Marco de 2005, que operó como telón de fondo para darle apariencia de legalidad a la suscripción de las 57 cartas de acuerdo sin someterlas a las normas de la contratación oficial, como era su deber.

⁸⁵ CSJ. SEP00144-2021, *ibidem*.

⁸⁶ Citada en CSJ. SP2933-2016, radicación 39464 de 9 de marzo de 2016.

El despliegue de *pluralidad de comportamientos*: la suscripción de las 57 cartas de acuerdo, cuyos objetos eran distintas obras y proyectos previstos en el Plan de Desarrollo Departamental que, por surgir del convenio ilegalmente celebrado eran al mismo tiempo ilegales por desconocer el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, las normas que para cada una de ellas definía para la selección del contratista este mismo cuerpo normativo; y las que disponían los trámites de la fase precontractual correspondiente.

La *identidad* del tipo penal es evidente pues tanto el convenio marco como las 57 cartas de acuerdo fueron los vehículos empleados para la comisión del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Estos tres elementos se presentan con absoluta claridad en la celebración del convenio marco y la suscripción de las 57 cartas de acuerdo, como designio criminal preconcebido no renovable, para entregar gradualmente a un tercero la administración y gestión del dinero público y liberarlo sistemáticamente a través de dichas cartas de acuerdo con el fin de burlar las normas de contratación.

Como se dijo en la providencia de la Sala antes citada⁸⁷, la variación jurídica de *concurso de delitos a delito continuado* no implica quebrantamiento del *principio de congruencia*, porque no cambia el núcleo fáctico de la acusación y porque la punibilidad favorece al procesado, ya que mientras en el caso del *concurso* el

⁸⁷ CSJ. SEP00144-2021, *ibidem*.

aumento es *hasta otro tanto* de la pena más grave por cada conducta, en el *delito continuado* es apenas de una tercera parte en total por todos los delitos..

Esta conclusión fue confirmada por la Sala de Casación Penal de la Corte en SP460-2022, radicación 60939 de 23 de febrero de 2022, por la cual se resolvió el recurso de apelación contra la providencia de esta Sala SEP00144-2021, en la que reafirmó que la modificación de la forma de concurrencia de delitos por la de delito *continuado* no afecta el principio de congruencia.

Asegura la defensa que en el presente asunto se vulneró el principio de congruencia comoquiera que si bien se acusó a (...) por un concurso homogéneo de conductas punibles, fue condenado por el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de continuado.

Contrario a lo referido por la defensa, la Sala considera que en el presente asunto no se conculcó el principio de congruencia. Ello en razón a lo siguiente:

La jurisprudencia de la Sala ha sido sólida en torno a que el juez puede apartarse de la calificación jurídica establecida por la Fiscalía y, como consecuencia, proferir una condena incluso por un tipo penal diferente, siempre y cuando no se vulneren los derechos de las partes e intervinientes, se respete el núcleo fáctico de la acusación y la modificación no agrave la situación del encartado.

Bajo esta perspectiva la Sala, para todos los efectos, modificará la calificación jurídica de la acusación hecha a CALA LÓPEZ, de *concurso homogéneo de delitos a delito continuado*, relacionada con la celebración del convenio marco y la suscripción de las 57 cartas de acuerdo.

5.4.2 Contrato sin cumplimiento de requisitos legales respecto del acusado WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ

5.4.2.1 Tipo objetivo

Respecto del cargo por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, la Fiscalía acusó a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, porque como gobernador del Departamento de Casanare, con fundamento en el Convenio Marco 220 de 2005, suscribió las cartas de acuerdo números 58 y 59 de 21 de diciembre de 2006, dando continuidad al citado convenio el cual no cumplía los requisitos legales por contravenir el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, las normas de selección del contratista que disciplinaban la etapa precontractual y, en consecuencia, carecían de soporte por encontrarse este viciado.

Posteriormente concretó que con las dos cartas de acuerdo entregó la administración de recursos del erario a organismos internacionales, en lugar de ejercer la facultad de contratación, materializando así la conducta de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, toda vez que con tal forma de actuar desconoció las normas y principios de la contratación estatal⁸⁸.

Para predicar con certeza la tipificación de la conducta atribuida a este procesado corresponde verificar la presencia de los elementos normativos que estructuran el tipo objetivo

⁸⁸ Cf. Resolución de 24 de junio de 2021 por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la calificación del mérito sumarial-

del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales del artículo 410 del Código Penal a partir de la prueba obrante. Veamos:

La calidad de servidor público de PORRAS PÉREZ, para la fecha en las que suscribió las dos cartas de acuerdo, es decir el 21 de diciembre de 2006, se halla demostrada con el Decreto 3271 de 22 de septiembre de 2006⁸⁹ que lo designó como gobernador, y el acta de posesión de 23 de septiembre de 2006⁹⁰, que prueban que fungió como tal a partir de esta última fecha y su ejercicio corrió hasta el 31 de diciembre de 2007, final del periodo constitucional para gobernaciones.

Como se dijo en el caso anterior, la materialidad del delito radica no solo en el hecho de la ilegalidad del convenio matriz que hace que las cartas de acuerdo derivadas de él sean igualmente contrarias a las normas de contratación por carecer de fundamento legal, ya que en su celebración se contravino el mandato del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que no aplicaba en el caso del convenio marco, sino además en la violación de las normas que regulaban el trámite del concurso público y la licitación pública que por razón del objeto y cuantía de las Cartas de Acuerdo 58 y 59 debieron cumplirse para la selección de los contratistas.

Se tiene demostrado, entonces, en el caso de PORRAS PÉREZ, que suscribió con la SECAB, el día 21 de diciembre de 2006 las aludidas carta 58 y 59 referidas en su orden a un

⁸⁹ Folio 45 c. 1 de la Fiscalía.

⁹⁰ Folio 47 *ibidem*.

estudio de factibilidad para el desarrollo de la red de frío para la comercialización de carne y la construcción e interventoría de la Unidad de Medicina Legal de Yopal, con base en el citado convenio marco cuya ilegalidad se demostró; por lo que se infiere que con su suscripción entregó el manejo y la administración de recursos del departamento a un organismo internacional, con violación del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 que prohibía la celebración de esta clase de convenios cuando su objeto, como en este caso, tenía como finalidad el manejo, gestión o administración de los recursos del ente territorial.

Al suscribir las referidas cartas de acuerdo, además de violar las normas que disciplinan la licitación pública (art. 24-1 y 30 Ley 80 *ibidem*) y la fase precontractual, se soslayaron los requisitos esenciales de la contratación, particularmente el trámite de la licitación pública y, de paso, requisitos esenciales de la etapa precontractual como estudios previos, de conveniencia, términos de referencia, pliego de condiciones, debida planeación que afectaron los principios de transparencia, responsabilidad y economía previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 demás normas reglamentarias, indispensables para el cumplimiento de los fines de la contratación pública.

Si la violación de la norma de contrato sin cumplimiento de requisitos legales radica en el hecho de quebrantar la prohibición de ceder el manejo de los recursos del departamento a organismo internacionales, vana resulta cualquier argumentación defensiva que no desvirtúe esta

circunstancia, en particular aquellas testimoniales orientadas a mostrar los *buenos resultados* de las dos cartas de acuerdo, o la buena gestión del organismo internacional, o la realización de los estudios necesarios para adelantar la obra de la Unidad de Medicina Legal y el cumplimiento de todos los requisitos.

En este caso, la Fiscalía probó la materialidad de la conducta porque independientemente de los demás requisitos de los contratos previstos en la Ley 80 de 1993 y del resultado de los proyectos, las dos cartas de acuerdo se suscribieron con violación del inciso cuarto del artículo 13 *ibidem* y de los requisitos esenciales de la fase precontractual antes enunciados que sin duda quebrantaron los *principios de transparencia, responsabilidad y economía* estatuidos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y demás normas reglamentarias de ésta, necesarios para el acatamiento de los fines de la contratación pública.

Es aquí donde brota la tipicidad de la conducta enrostrada a PORRAS PÉREZ, en atención a que, se insiste, no le era permitido ceder el manejo y administración de los recursos del departamento, y el hecho de que no hubiera sido declarado nulo no lo legaliza, máxime cuando de conformidad con el artículo 44 de la Ley 80: *Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando: 2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal (...).*

En consecuencia, si en este caso la tipicidad de la conducta emerge de la suscripción del convenio marco con

violación del inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, (*objeto ilícito*), y en general de las normas de esa misma ley que regulan la licitación pública y del trámite de la etapa previa de los contratos, celebrado con la finalidad de eludir el trámite de la licitación pública como modalidad de selección del contratista, *principio de transparencia* (art. 24 num. 1 *ibidem*)⁹¹, los preceptos de la fase precontractual, *principio de responsabilidad* (art. 25 *ibidem*), queda claro que no tienen cabida las posturas de la Fiscalía y de la defensa en cuanto a que la suscripción de la Carta de Acuerdo 58 *carece de relevancia jurídica* por haberse liquidado sin ejecutar y su dinero reembolsado, ya que el tipo penal del artículo 410 no abarca el resultado de la contratación, sino su ilegalidad, de tal suerte que se *consume* cuando en los procesos contractuales se violan las normas de contratación que lo regulan, como ocurrió en este caso.

Ahora, si bien puede inferirse que en razón a la mayor exigencia típica, el Código Penal derogado resulta más favorable, lo cierto es que la Sala⁹² tiene decantado que el propósito de obtener provecho ilícito para sí, para el contratista o para un tercero –que consagraba el art. 146 del Código Penal en vigencia del cual sucedieron los hechos y que suprimió por innecesario el 410 del vigente– se derivaba del simple hecho de celebrar el contrato sin acatar los principios y normas de carácter constitucional y legal aplicables a la selección administrativa, en consideración –se reitera– a que el objeto de protección del tipo penal es el principio de legalidad en la contratación estatal, cuyo quebrantamiento por el servidor público estructura objetivamente ese tipo penal⁹³. (Subraya la Sala)

⁹¹ CSJ. SP968-2024, radicado 65559 de 24 de abril de 2024. Conforme al *principio de transparencia*, constituye obligación del servidor público actuar de manera clara, imparcial y pública, sin anteponer sus intereses personales a los intereses de la entidad estatal y *en cumplimiento de un conjunto de reglas y estándares de conducta en la relación contractual*. (Énfasis adicionado).

⁹² CSJ SP, 28 nov. 2007, rad. 26857. Postura reiterada en CSJ SP, 12 jun. 2013, rad. 35560.

⁹³ CSJ. SP682-2022, radicado 59741 de 9 de marzo de 2022.

Al respecto, vienen alegando PORRAS PÉREZ y su defensor que correspondía a la oficina asesora jurídica encargarse de las *valoraciones y evaluaciones* de los procesos contractuales, atribución delegada por decreto departamental⁹⁴ y reglada en los manuales de funciones y de contratación, sin que hubiere manipulado la fase precontractual; lo que lo ubicaría en el ámbito del *principio de confianza*, sin embargo, tal figura no opera en el caso de este exgobernador, porque si bien la fase precontractual de la contratación en general se encontraba delegada en las secretarías, en esta oportunidad fue él quien suscribió las dos cartas de acuerdo seleccionando directamente al contratista, sin procedimiento previo con apoyo en un convenio marco espurio, celebrado con violación de la ley contractual en particular, las normas que disciplinan la licitación pública, entre ellas las regulatorias de su etapa precontractual, y es ahí precisamente donde radica la tipicidad de la conducta de contratación sin cumplimiento de requisitos legales esenciales y la inoperancia del principio invocado, el cual como se sabe se presenta en casos de delegación de funciones, lo que no ocurrió aquí, por haber suscrito el acusado directamente las referidas cartas de acuerdo.

En conclusión, la suscripción de las Cartas de Acuerdo 58 y 59 con base en el Convenio Marco 220 de 2005, estructura el tipo penal de celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de *continuado* por quebrantar el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, la fase precontractual y los requisitos esenciales de la contratación,

⁹⁴ Decreto 0143 de 25 de octubre de 2006.

entre ellos, el trámite de la licitación pública y de la etapa precontractual como estudios previos, de conveniencia, términos de referencia, pliego de condiciones, debida planeación que afectaron los *principios de transparencia, responsabilidad y economía* previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la ley antedicha y demás normas reglamentarias, indispensables para el cumplimiento de los fines de la contratación pública, aplicables de acuerdo con el objeto contractual y su valor, al desbordar el alcance del inciso citado y contratar el manejo y administración de los recursos del departamento mediante convenios con organismos de derecho público internacional, que dicha norma no autorizaba.

5.4.2.2 Tipo subjetivo

Ya se mencionó cómo este delito debe ser el resultado de una conducta eminentemente dolosa, o sea que el agente debe obrar con conocimiento de los hechos constitutivos de la infracción y con la voluntad de su realización, en este caso, equivale a conocer y voluntariamente pretermitir los requisitos legales esencial de la correspondiente contratación en las etapas que ampara el tipo penal.

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley 599 de 2000, la conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción (*aspecto cognitivo*) y quiere su realización (*aspecto volitivo*). Lo mismo cuando la ejecución de la conducta es prevista como probable y su no producción se deja librada al azar.

La ponderación integral de los medios de prueba transmite a la Sala la certeza de la configuración del dolo en el comportamiento de PORRAS PÉREZ, por encontrarse demostrado que obró con el conocimiento de que al suscribir las dos cartas de acuerdo actualizaba los elementos del tipo penal y aún así quiso su realización, pues refulge claro de la actuación que aprovechó como pretexto el convenio marco para entregar los recursos del departamento a un tercero y así soslayar los requisitos de la contratación.

Acerca del *conocimiento* del procesado de los elementos del tipo objetivo, advierte que de ello da fe el expediente dado que al enjuiciado PORRAS PÉREZ no le era ajeno que al suscribir las dos cartas de acuerdo, incurría en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Sobre el particular, debe destacarse no solo su trayectoria laboral sino su condición de profesional en el área de economía, especialista en proyectos de desarrollo de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–, y en contratación estatal de la Universidad Externado de Colombia, que lo hacía un sujeto capacitado para entender la problemática que se suscitó alrededor del Convenio Marco 220 de 2005, la cual no ignoraba, porque incluso desde antes de ejercer el cargo de gobernador desempeñándose en la Cámara de Comercio, tuvo conocimiento, dice él *superficial*, a través de los medios radiales del departamento ya que dicho convenio generó *mucha controversia* en la región⁹⁵, reconociendo también que cuando conformó la terna para gobernador se *interesó sobre lo que está*

⁹⁵ Indagatoria a folio 168 c. 1 Fiscalía.

escrito en el convenio y sus cartas de acuerdo, al punto de que el tema se trató en una reunión celebrada en los primeros días de su posesión con la SECAB donde se le dio una explicación sobre la supuesta legalidad del convenio marco, lo que quiere decir, que su ilegalidad no le era ajena, o al menos la controversia sobre la misma, de suerte que al momento de suscribir las dos cartas de acuerdo contaba con la información necesaria para tomar una decisión que se ajustara a derecho teniendo en cuenta su formación profesional y su especialización en contratación estatal, pese a no ser abogado.

Si a lo anterior se suma que el 2 de junio de 2006 –seis meses antes de suscribir las dos cartas– la gobernación de Casanare recibió una visita especial⁹⁶ por parte de la Procuraduría Regional de Casanare con el fin de ejercer control preventivo sobre el Convenio Marco 220 de 2005, y el 14 de junio de 2006⁹⁷ rindió el respectivo informe donde se ponen de presente las irregularidades halladas y se hace la advertencia de que el gobernador podría estar incurriendo en la comisión de falta disciplinaria al trasladar recursos públicos a un organismo internacional para que los administrara y fuera éste el que seleccionara discrecionalmente los contratistas; es dable para la Sala afirmar que el acusado sabía que al suscribir las cartas de acuerdo describía los elementos del tipo objetivo de contrato sin cumplimiento de los requisitos legales.

Conclusión que surge apodíctica si se considera además la advertencia dejada en el informe donde la Procuraduría puso

⁹⁶ Folio 51 c. 1A Fiscalía.

⁹⁷ Folio 53 *ibidem*

a la gobernación al tanto de la ilegalidad del convenio al señalar: *esta funcionaria comisionada considera que con la celebración del convenio de cooperación entre el departamento de Casanare y la SECAB, se busca burlar todos los procedimientos de contratación estatal establecidos en Colombia, toda vez que revisados los 57 proyectos que se van a ejecutar ninguno de ellos reviste especiales características de cooperación (...)*⁹⁸.

De ahí que resulte deleznable la afirmación del procesado con la que pretende mostrarse ajeno a la ilegalidad del convenio marco, cuando dijo: *para la época de los hechos ninguna autoridad administrativa había declarado la nulidad del convenio marco. Si bien la afirmación vista fuera de contexto es cierta, esta circunstancia por sí sola no explica su conducta porque para ese momento, junio de 2006, como se desprende del informe anterior, la gobernación había sido advertida de las irregularidades del convenio y, sin embargo, seis meses después, desatendiendo la alerta del ente de control, suscribió las dos cartas de acuerdo.*

En consecuencia, del análisis probatorio realizado surge para la Sala la certeza del carácter *doloso* de la actuación del exgobernador WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ en la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en calidad de autor, respecto de la Cartas de Acuerdo 58 y 59, en consideración a que sabía de las irregularidades de las que adolecía el convenio marco y también que al suscribir las cartas de acuerdo incurriría en la descripción del tipo objetivo del artículo 410 del Código Penal, y a pesar de ese

⁹⁸ Folio 55 *ibidem*.

conocimiento orientó su voluntad a su realización, materializando la conducta criminal reprochada.

5.4.2.3 La antijuridicidad

La conducta endilgada además de típica es antijurídica, toda vez que lesionó efectivamente y de manera grave el bien jurídico de la administración pública, al soslayar normas y principios esenciales de la contratación pública que es menester proteger.

No puede perderse de vista, se reitera, que en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos la vulneración del bien jurídico se verifica con el *simple hecho de celebrar el contrato sin acatar los principios y normas de carácter constitucional y legal que rigen la contratación administrativa*⁹⁹, pues como se viene indicando, es la legalidad en el trámite impartido en la contratación estatal lo que se protege, de allí, que más allá de cualquiera otra cosa, lo cierto es que PORRAS PÉREZ despreció las normas y principios que regulan la contratación pública en particular el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, al apoyarse, a sabiendas, en un convenio espurio y suscribir las dos cartas de acuerdo con el fin de que el organismo internacional gestionara y administrara el presupuesto del departamento y así eludir la licitación pública (art. 24-1 Ley 80 de 1993), junto con los requisitos que debía observar en la fase precontractual en cada una de ellas con afectación del *principio de transparencia*.

⁹⁹ CSJ. SP. Rad. 25495 de 6 mayo de 2009.

De esta manera infringió principios básicos pilares de la contratación pública, al ceder a una entidad jurídica multinacional el manejo, gestión y administración de recursos propios del presupuesto de rentas y gastos del departamento a través de un mecanismo jurídico extraño con el ánimo de soslayar, específicamente, el *principio de transparencia* y evadir la licitación pública (art. 24-1 L. 80 de 1993), en desmedro del interés general que debe guiar el ejercicio de la administración pública.

Del mismo modo, al suscribir las dos cartas de acuerdo, afectó en grado sumo el bien jurídico al permitir que un organismo externo se arrogara las funciones de ejecutor del gasto público que como cabeza de la administración territorial le correspondía constitucional y legalmente cumplir, conforme a las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En conclusión, con la suscripción de las dos cartas de acuerdo sustentadas en el convenio marco, WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ vulneró sin justa causa formal y materialmente el bien jurídico de la administración pública amparado por el artículo 410 del Código Penal.

5.4.2.4 La culpabilidad

Acorde a los elementos de convicción obrantes en la actuación, es indiscutible que WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ, al realizar los hechos materia de reproche se encontraba en uso de sus plenas capacidades cognitivas que le

permitían conocer la ilicitud de sus actos y determinarse conforme con ese conocimiento, por ende, debe ser tenido como persona imputable.

Ya se dijo como la culpabilidad constituye el tercer elemento de la conducta punible, después de la tipicidad y la antijuridicidad y se se identifica con reprochabilidad.

Según lo ha señalado la Corte¹⁰⁰, se responsabiliza al sujeto porque, *teniendo a mano la alternativa de lo jurídico-socialmente adecuado, opta libremente por lo que no lo es*¹⁰¹, estando en condiciones individuales y materiales de motivarse conforme a la norma, *optó por realizar el comportamiento definido en la ley*¹⁰². Se plantea, por lo tanto, que el agente estaba en capacidad de adecuar su accionar conforme a derecho, y la realización del delito fue producto de una decisión libre¹⁰³.

El desarrollo del *iter criminis*, el cual él mismo describió a lo largo de su indagatoria, el contexto que planteó, las circunstancias que gravitaron alrededor de la suscripción de las dos cartas, las razones que explicó lo motivaron a hacerlo, como la supuesta legalidad del convenio suscrito por su antecesor, a pesar de no ser creíbles, sí reflejan una perfecta idea de que durante todo el desarrollo de los hechos, PORRAS PÉREZ siempre conservó sus aptitudes mentales plenas, por lo que no duda la Sala en concluir que en todo momento mantuvo la capacidad de comprender la ilicitud de la suscripción de las dos cartas que realizó sin el cumplimiento de sus requisitos

¹⁰⁰ Cf. CSJ. *Ibidem*.

¹⁰¹ Ver CSJ SP, 9 sep. 2020, rad. 54497 y CSJ SP2649-2022, rad. 54044.

¹⁰² CSJ. SP5356-2019, rad. 50525.

¹⁰³ CSJ. SP2649-2022, rad. 54044.

legales, hasta el punto de poderse inferir que utilizó el convenio como pretexto con el propósito de eludir los trámites contractuales, cediendo la contratación a terceros, y no obstante ese conocimiento, en lugar de ajustar su comportamiento a derecho, voluntariamente optó por consumarlo con las consecuencias de que da cuenta la actuación.

Ya se dijo al estudiar el tipo subjetivo que las condiciones personales y profesionales permitieron inferir que el gobernador sabía de la ilicitud de la conducta y, a pesar de ello quiso su realización, siéndole en consecuencia exigible una conducta ajustada a derecho porque conocía de su ilicitud y estaba en condiciones de determinarse libremente conforme a esa comprensión, es aquí donde radica el juicio de culpabilidad, máxime que no obra en su favor una circunstancia que la excluya.

Acreditados los requisitos contenidos en el artículo 232 de la Ley 600 de 2000 y acogiendo la solicitud de condena de la Fiscalía, la Sala declarará a este acusado como autor penalmente responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la *modalidad de continuado* conforme lo prevén los artículos 29, 31 parágrafo y 410 del Código Penal.

5.4.2.5 Del delito continuado

Respecto del *delito continuado* de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en relación con las dos cartas de acuerdo

suscritas por PORRAS PÉREZ, al igual que en el caso del anterior procesado, si bien aquél no suscribió el convenio marco sí se amparó en éste para con la misma finalidad de eludir las normas de contratación ceder la administración de los recursos del departamento a terceros.

En esas condiciones es procedente concluir que PORRAS PÉREZ conscientemente procuró darle continuidad al convenio marco y apoyándose en éste determinó su voluntad a celebrar la contratación del departamento a través del organismo internacional sin sujeción a los preceptos de la Ley 80 de 1993, emergiendo de esto los elementos del delito continuado, a saber: *a) un componente subjetivo, constituido por el plan preconcebido por el autor, identificable por la finalidad; b) El despliegue de pluralidad de comportamientos de acción u omisión; y c) la identidad del tipo penal afectado con los tales comportamientos. (CSJ. AP, 25 jun. 2002, rad. 17089)¹⁰⁴.*

En este caso el elemento que evidencia la elaboración del plan dirigido a desconocer las normas y principios de la contratación pública es la suscripción de las dos cartas con apoyo en el convenio, para darle apariencia de legalidad sin someter los recursos que comprometía a las normas de la contratación oficial como era su deber.

El despliegue de *pluralidad de comportamientos*: la suscripción de las cartas de acuerdo cuyos objetos fueron: realizar el estudio de factibilidad para el desarrollo de la red de frío y la construcción e interventoría de la Unidad de Medicina Legal de

¹⁰⁴ Citada en CSJ. SP2933-2016, radicación 39464 de 9 de marzo de 2016.

Yopal, previstos en el Plan de Desarrollo Departamental que, por surgir del convenio ilegalmente celebrado, eran al mismo tiempo ilegales por desconocer el inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993; el *principio de transparencia* previsto en el art. 24-1 de la Ley 80 de 1993 en consonancia con el artículo 30 *ibidem* que prevé las reglas de la licitación pública; y las normas que regulan la etapa previa de la contratación (art. 25 num. 2 y siguientes de la Ley 80 de 1993), relacionadas con los estudios previos, de conveniencia, disponibilidad presupuestal, etc.

La *identidad* del tipo penal es evidente, pues las dos cartas de acuerdo fueron los vehículos empleados para la comisión del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Estos tres elementos se presentan con absoluta claridad en la suscripción de las dos cartas de acuerdo con base en el convenio marco como designio criminal (no renovado) concebido para entregar a un tercero la administración y gestión del dinero público y liberarlo sistemática y gradualmente, a través de dichas cartas con el fin último de burlar las normas de contratación.

Por las mismas razones expuestas en el caso anterior, esta modificación no afecta el *principio de congruencia* y, en consecuencia, la Sala, para todos los efectos, variará la calificación jurídica de la acusación hecha a PORRAS PÉREZ, de *concurso de delitos de contratos sin cumplimiento de requisitos legales a delito continuado*, relacionada con la suscripción de las dos cartas de acuerdo atribuidas.

5.5 Del delito de peculado por apropiación

En la acusación la Fiscalía imputó a HELÍ CALA LÓPEZ el delito de peculado por apropiación agravado por la cuantía en calidad de autor.

Por las mismas razones expuestas atrás, la Sala no incrementará la pena en este caso con fundamento en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, pues si bien los hechos ocurrieron después del 1 de enero de 2005, lo cierto es que el aumento contenido en la citada ley, no le fue atribuido al procesado previamente, de suerte que no puede sorprenderse ahora con su imposición, pues ello, como se señaló, violaría los *principios de confianza legítima, igualdad y seguridad jurídica*¹⁰⁵.

El tipo penal que se atribuye al acusado, vigente para la época de los hechos materia de investigación fue definido en el artículo 397 de la Ley 599 de 2000, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 397. PECULADO POR APROPIACIÓN. *El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.*

Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad.

¹⁰⁵ Tesis asumida por esta Sala desde: CSJ. SEP00046 de 28 de abril de 2022.

La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de cuatro (4) a diez (10) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado.

A este respecto cabe señalar que acorde con la definición normativa de esta conducta, para que encuentre realización resulta indispensable establecer probatoriamente que el servidor público (sujeto agente cualificado), durante el desempeño del cargo abusando de éste o de la función, se apropió en favor propio o en provecho de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tiene parte, o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya tenencia o custodia se le confiaron por razón o con ocasión del cargo.

En el sujeto activo debe concurrir la potestad de administración, tenencia o custodia de los bienes en razón de sus atribuciones. La relación entre el funcionario público y los bienes oficiales puede ser material o jurídica, no necesariamente originada en una asignación de competencia, basta con que esté vinculada al ejercicio de un deber funcional¹⁰⁶.

La conducta se estima consumada cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado con el ánimo de hacerlos propios o de que un tercero se los apropie. El acto de sustracción priva al Estado de la

¹⁰⁶ Cf. CSJ. SP. Rad. No. 35606 de 22 de febrero de 2012.

facultad dispositiva de los recursos, sin que forzosamente quien cumple la acción entre a disfrutar o gozar de aquellos, es suficiente que impida al Estado seguir disponiendo de los recursos confiados al servidor público¹⁰⁷.

A este respecto, conviene recordar que la jurisprudencia tiene establecido¹⁰⁸ que para la estructuración típica del delito de peculado por apropiación se requiere: (i) un sujeto activo calificado –servidor público–; (ii) la apropiación en provecho personal o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones; y (iii) la competencia funcional o material para disponer de éstos.

Ha indicado, asimismo, en lo que atañe a la calidad de servidor público, que *debe concurrir la potestad de administración, tenencia o custodia de los bienes en razón de sus atribuciones. La relación entre el funcionario público y los bienes oficiales puede ser material o jurídica no necesariamente originada en una asignación de competencia, basta con que esté vinculada al ejercicio de un deber funcional*¹⁰⁹, de suerte que el acto de apropiación puede tener ocurrencia bien como consecuencia de la disponibilidad directa de los recursos, o con ocasión del ejercicio de un deber funcional que faculta al servidor público para decidir sobre el destino de los bienes de la misma naturaleza¹¹⁰.

¹⁰⁷ Cf. CSJ. SP. Rad. 38396 de 10 de octubre de 2012.

¹⁰⁸ Cf. CSJ. SEP00124-2019. Rad. 47255 de 18 de diciembre de 2019.

¹⁰⁹ CSJ. SP18532-2017. Rad. 43263 de 8 de noviembre de 2017.

¹¹⁰ Cf. CSJ. SP. Rad. 18021 de 6 de marzo de 2003.

De igual modo, señaló que se trata de un delito de ejecución instantánea, vale decir, se consuma cuando el bien oficial es objeto de un acto externo de disposición con ánimo de apropiación¹¹¹, esto es, *cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado con el ánimo de hacerlos propios o de que un tercero lo haga. El acto de sustracción priva al Estado de la facultad dispositiva de los recursos, sin que forzosamente quien cumple la acción entre a disfrutar o gozar de aquellos, es suficiente que impida al Estado seguir disponiendo de los recursos confiados al servidor público*¹¹².

5.5.1 Tipo objetivo

Esta conducta solamente le fue imputada a HELÍ CALA LÓPEZ, respecto de la Carta de Acuerdo 9 de 26 de septiembre de 2006, que tuvo como objeto la continuación de la construcción e interventoría del matadero regional del municipio de Paz de Ariporo.

De acuerdo con la acusación el plazo para el cumplimiento de la carta de acuerdo fue de ocho meses prorrogado por cuatro meses más y su valor se fijó en \$1.335.495.399. Por concepto de anticipo al contratista Consorcio Construcciones M.V., la SECAB el 12 de enero de 2006 le giró la suma de \$615.663.378¹¹³ a la cuenta corriente 646-23947-5 del Banco de Bogotá, porque a pesar de presentar algunas cuentas de inversión por ese valor, lo cierto fue que ésta no se justificó; el proyecto finalmente no se ejecutó y la SECAB inició un proceso arbitral para la devolución del dinero con resultados infructuosos.

¹¹¹ CSJ. AP. Rad. 38188 de 18 abril de 2012.

¹¹² CJS. SP18532-2017. Rad. 43263 de 8 de noviembre de 2017.

¹¹³ Folio 14 c. 1 Fiscalía “Movimiento del Convenio Casanare-009/05”

Concluyó entonces la acusación que en últimas quien se apropió del dinero del anticipo fue el procesado CALA LÓPEZ, de acuerdo con lo manifestado por el testigo Milton Vargas Calderón, representante legal del consorcio contratista, por lo que profirió resolución de acusación contra este en calidad de autor del delito de peculado por apropiación en provecho propio, agravado por la cuantía.

Por su parte, el aforado alegó la mendacidad de los testimonios de cargo y esgrimió como prueba de ello los “extractos bancarios” que indican que al finalizar el año 2006, *cuando no era gobernador*, había un saldo de \$450.000.000, lo que desmiente el dicho de los hermanos Vargas Calderón quienes inicialmente afirmaron haberle entregado el dinero y finalmente lo negaron, como también conocerlo.

De otro lado, su apoderado, luego de intentar explicar que en el proyecto de la Carta de Acuerdo 9 no hubo incumplimiento de su objeto sino la imposibilidad de ejecución por la modificación del proyecto que hizo la alcaldía de Paz de Ariporo, sostuvo que finalmente la obligación de la devolución de los recursos por parte del contratista y de la SECAB fue *condonada* por la administración, sin que por esto exista responsabilidad de su prohijado.

Agregó que la selección del contratista corrió por cuenta de la SECAB quien lo hizo a través de un *concurso público internacional*, sin injerencia de su defendido. Incluso, agregó, el proyecto se ejecutó mientras éste ejerció como gobernador.

Sobre el dicho de Milton Vargas Calderón, representante legal del consorcio contratista de la obra del matadero y de su hermano, también los calificó de mendaces y sin sustento probatorio, hasta el punto de que la Fiscalía no pudo probar la entrega del dinero a su prohijado.

Destacó las *contradicciones* que halló en su testimonio respecto de la entrega del dinero, aduciendo que mientras en su injurada dijo que fue con su hermano mayor Rigoberto hasta la entrada del sótano de la gobernación y éste le entregó el dinero, posteriormente sostuvo que la plata le fue entregada a William Dalel. Además, en el juicio el testigo no ratificó que el dinero le haya sido dado a CALA LÓPEZ, circunstancias que en su opinión bastarían para desestimar el cargo.

Atendidas las alegaciones expuestas, la Sala una vez revisadas las pruebas que sobre esta conducta obran en el expediente, ha llegado a la conclusión cierta que está comprobada la materialidad del delito de peculado por apropiación en provecho propio y la responsabilidad de HELÍ CALA LÓPEZ en su comisión.

En relación con la apropiación del dinero del anticipo entregado para la continuación de la construcción del matadero regional del municipio de Paz de Ariporo contenido en la Carta de Acuerdo 9 de 2005 suscrita por el acusado CALA LÓPEZ y la SECAB, objeto material del ilícito, cuentan las diligencias con el *Acta de cierre financiero y administrativo de la Carta*

de Acuerdo núm. 9 de 26 de septiembre de 2005¹¹⁴, suscrita por la SECAB y el departamento, representado por su gobernador Marco Tulio Ruiz Riaño, en la que consta que por razón de la decisión tomada por la gobernación de Casanare respecto de la declaratoria de inviabilidad de la obra, la SECAB requirió al contratista para el reintegro del valor girado por concepto del anticipo, *lo cual no se produjo*.

Señala ese mismo documento en su numeral 13 que, en vista de la no devolución del anticipo, la SECAB acudió al trámite arbitral al tiempo que se constituyó en parte civil dentro del proceso penal seguido en la Fiscalía 13 Seccional de Yopal por peculado por apropiación del anticipo, cuyo valor neto fue de \$615.663.378 que se giró al contratista, proceso en el cual fueron vinculados Milton y Rigoberto Vargas Calderón, representante y miembro del Consorcio Construcciones M.V., adjudicatario del contrato.

En consideración a lo anterior, para efectos del cierre financiero las partes dieron a dicha cantidad de dinero el tratamiento de *contingencia judicial* y, por consiguiente, se aceptó que una vez se recupere total o parcialmente el dinero se haría la restitución al departamento, circunstancia que hasta hoy no ha sucedido.

A lo anterior se suma lo manifestado en el informe 396986 de 29 de abril de 2008¹¹⁵, suscrito por un investigador criminalístico del CTI, relacionado con el proyecto de la Carta

¹¹⁴ Folio 62, c. 4 Fiscalía.

¹¹⁵ Folio 69, c. 1 Fiscalía.

de Acuerdo 9, que luego de la visita a la obra y revisar la documentación pertinente concluyó que al contratista se le hizo un pago por concepto de anticipo de \$615.663.378 y, sin embargo, no realizó el proyecto de acuerdo con la información obtenida por el ingeniero Carlos Arturo Rueda García, interventor del contrato.

Establecido el giro del dinero del anticipo al contratista por parte de la SECAB, por \$615.663.378, la no ejecución de la obra y la no devolución de dinero, se hace necesario recordar que el peculado se consuma cuando se sustrae el bien de la órbita de custodia del Estado con el ánimo de hacerlo propio o de que un tercero lo haga. En este caso, los recursos oficiales objeto de la apropiación se giraron a la SECAB el 21 de noviembre de 2005¹¹⁶ y se pagaron al contratista cuando aún CALA LÓPEZ ejercía como gobernador siendo ese el momento en el que se materializó la sustracción y se privó a la entidad territorial de los recursos, impidiéndole su disponibilidad material y jurídica¹¹⁷.

En síntesis, para la Sala es incontrovertible que la conducta de peculado se perfeccionó con la apropiación de los recursos del anticipo que se pagaron por virtud de la Carta de Acuerdo núm. 9 de 26 de septiembre de 2005, de los que tenía la disponibilidad jurídica el acusado CALA LÓPEZ por su condición de ordenador del gasto, ya que podía autorizar u ordenar el pago con cargo a los contratos suscritos por la gobernación, además que la Fiscalía acreditó que el propósito

¹¹⁶ Folio 13 c. 1 Fiscalía. Ver tabla de rendimientos financieros renglón 1, fecha de recibido del valor total del contrato por parte del departamento a la SECAB.

¹¹⁷ CSJ. SP. Rad. 38396 de 10 de octubre de 2012.

no era otros que los recursos le fueran devueltos por el contratista, como así lo convinieron.

Fue así que se pudo establecer se pudo establecer que el acusado fue el beneficiario de los recursos producto del peculado, imputación de la que dieron cuenta los testigos Milton Vargas, representante legal de la firma Construcciones M.V., y su hermano Rigoberto Vargas Calderón, cuyos testimonios, no obstante los cuestionamientos de la defensa, son dignos de absoluta credibilidad.

El primero en señalar al acusado CALA LÓPEZ como destinatario del dinero fue Milton Vargas Calderón, representante legal de Construcciones M.V., integrante del consorcio contratista de la obra, quien en su indagatoria¹¹⁸ rendida el 11 de agosto de 2011 ante la Fiscalía 34 Seccional de Yopal dentro del proceso 110694, refiriéndose a la construcción del matadero y su papel, señaló: *yo solo hice el favor de firmar el contrato y la plata la sacamos con mi hermano Rigoberto Vargas Calderón y la entregamos al gobernador HELÍ CALA LÓPEZ, pero yo no lo acompañé, yo subí hasta el sótano de la gobernación de Casanare y lo esperé ahí, él se fue solo hasta el despacho del gobernador (...).*

Y, a continuación, refirió: *mi hermano me llevó al banco no recuerdo qué banco, como no soy de aquí de Yopal no recuerdo muy bien, era con todos los muchachos que lo acompañaban y ahí sacamos \$250.000.000 en efectivo, me acuerdo que nos prestaron una tula del banco, y mi hermano Rigoberto le giró un cheque de \$100.000.000, no recuerdo a nombre de quién le hizo el cheque, para esas vueltas lo acompañaba Fredy Cárdenas, quien fue quien hizo todas las vueltas para*

¹¹⁸ Folio 178 c. 2 Fiscalía.

retirar en efectivo ese mismo día y arrancamos para la gobernación a entregarla al gobernador, también nos acompañaban Fredy Cárdenas, Oscar Toloza, no recuerdo los demás, eran cinco muchachos que lo acompañaban. Mi hermano Rigoberto Vargas tiene pruebas de que toda la plata la cogió el «gobierno» de HELÍ CALA, el siempre grababa todo lo que hacía y llevaba a los muchachos que lo acompañaran (...).

Más adelante remató: yo firmé ese contrato por hacerle el favor a mi hermano, él me decía que más adelante me ayudaba con un contrato, pero realmente no me dio nada ni me quedé con esa plata. De la plata de ese anticipo lo único que hice fueron los trámites para sacarla del banco y entregársela a mi hermano para que éste la entregara como ya dije antes.

Ante estas afirmaciones que comprometían, entro otros, a su hermano, la Fiscalía en cumplimiento del artículo 33 de la Carta, le hizo la advertencia correspondiente y le puso en conocimiento el derecho que tenía a no declarar contra éste, sin embargo, reiteró: *bajo la gravedad del juramento digo que lo que he dicho que involucra a mi hermano y por lo que solicito se tenga en cuenta lo que he contestado en la indagatoria para que sea la declaración en lo que me está preguntando la Fiscalía.*

Y finalmente a la pregunta de si quería agregar algo, remató: *sí, a mí me utilizaron para firmar el contrato y retirar la plata del anticipo y eso fue mi hermano que me engañó, yo no me quedé con nada de ese dinero, solo sé que parte de eso lo repartieron entre el gobernador y unos secretarios y la otra parte no sé qué pasó, todo se lo entregué a mi hermano.*

Este testimonio se encuentra corroborado por la

declaración de Rigoberto Vargas Calderón¹¹⁹ quien no solo reconoció tener *responsabilidad* en el manejo del anticipo, sino que aceptó que fue él quien retiró y realizó la entrega de los dineros.

Además, explicó cómo desde aproximadamente tres meses atrás fue citado por el secretario de planeación Dumar Alfonso Roa, para *hablarle* del contrato de matadero para que lo firmara a través de la empresa de su hermano a lo cual asintió y presentó la documentación. Agregó que éste estuvo pendiente del giro del anticipo y cuando ocurrió lo llamó para pedirle dinero.

El señor secretario de planeación departamental, Dumar Alfonso, me mandó ir a su oficina en la gobernación, para hablarme del contrato del matadero de Paz de Ariporo, y que quería que se lo firmara y yo acepto para adjuntar todos los documentos de la empresa de mi hermano Milton Vargas, en ese momento no había contrato ni convenio, no recuerdo la fecha exacta, pero de este momento a cuando me adjudican el contrato pasan tres meses. Nosotros estuvimos pendientes de la licitación con el convenio y me giran los recursos al consorcio conformado por Milton Vargas y Víctor Julio Agudelo; Dumar Alfonso, está pendiente para cuando me giran los recursos, él me llama y me dice que acuda a la oficina y yo voy y me dice que necesita sacar \$100.000.000 del matadero y yo voy al Banco de Bogotá y sacó \$100.000.000 en efectivo y se los llevo a la casa donde él vive, no sé la dirección me lleva a su casa mi conductor de ese tiempo Yobany García Mosquera, no sé dónde vive pero puedo conseguir el número del celular, recuerdo que le llevé en un bolso café en efectivo los \$100.000.000, me manda a seguir a su casa el señor Dumar Alfonso y en el cuarto de ropa le entrego el dinero, él me llena el bolso de papel periódico porque me dice que el muchacho que me viene manejando es muy sapo, pero igual él tenía conocimiento de lo que llevaba en el bolso y para quién era.

Sobre la construcción de la obra indicó: *cuando empezamos*

¹¹⁹ Indagatoria rendida ante la Fiscalía 34 Seccional de Yopal el 7 de septiembre de 2011, dentro del radicado 110694 a folio 294 c. 2 de la Sala.

a ver la obra para iniciar nos damos cuenta por la ingeniera residente, no recuerdo el nombre de ella, que no hay diseños de ninguna clase, no hay permiso ambiental y no podemos iniciar la obra.

Posteriormente, este mismo testigo señaló que lo abordó William Dalel Bejarano secretario general de la gobernación por la entrega del dinero y él accedió y retiró del banco \$250.000.000 en efectivo en compañía de su hermano y se dirigió a la gobernación, las personas que lo acompañaron se quedaron en el sótano y él subió a la oficina y entregó el dinero a William Dalel, pero éste le exigió un cheque en blanco de los varios que le tenía firmados de su hermano y le entregó uno por \$100.000.000.

Así lo refirió en la misma diligencia: Me aborda el señor William Dalel, quien era el secretario privado del despacho de la gobernación y me pide que vaya a su oficina, me dice que la plata del matadero es un compromiso y que toca sacarla, en un momento me niego a hacerlo, pero el señor William Dalel ante el convenio tenían una clave con un funcionario de la SECAB que solamente la manejaban ellos dos, para cualquier dinero que saliera de la SECAB y a los contratistas los podían bloquear y fue por eso que me bloquearon unas actas parciales de otros contratos que también contraté a través de la empresa de mi hermano con la SECAB. Al ver esta situación voy al Banco de Bogotá y saco \$250.000.000, ese día en el banco para sacar la plata llegó la esposa del senador Carlos Cárdenas y le comenté que tenía que sacar un efectivo y no me lo querían dar, ella dice que es amiga del gerente, me hace seguir y me relaciona con el gerente y le comento que tengo que sacar un efectivo, el gerente me dice que haga una factura y relacione un material para poder sacar el efectivo. Ese día estaban en el banco mi hermano Milton Vargas, el señor Fredy Cárdenas Ángel, es un muchacho de los que me acompañan, quien hizo todo el trámite para sacar el efectivo, también estaba Mauricio Sánchez, otra persona que me acompañaban.

Acerca de la forma cómo entregaron el dinero, dónde y a quién, el testigo explicó: (...) *de ahí el banco nos da el efectivo y nos presta una tula verde y salimos del banco con todas las personas que menciono para la gobernación. Ese día estaba un guardia en portería de la gobernación, él se da cuenta de la tula que llevo para uno de los despachos y me deja entrar, en ese momento iba pasando otro contratista amigo, Oscar Toloza Granados y entra al sótano y nos pregunta que qué estamos haciendo y yo le cuento que le llevo una plata al señor William Dalel, de ahí se quedan en el sótano todas las personas mencionadas y subo con la tula con \$250.000.000 en efectivo y se la entrego al señor William Dalel y él me exige porque se da cuenta que queda efectivo en el banco que le dé un cheque en blanco y yo inmediatamente porque tengo varios cheques firmados de mi hermano, le doy uno por valor de \$100.000.000, no sé a nombre de quién lo llenaron, pero sí lo cobraron (...).*

Aunque la veracidad de estos testimonios ha sido cuestionada por la defensa, para la Sala su credibilidad no admite discusión, porque revisados *grosso modo* en su contexto se muestran coherentes en su narración, incluso a costa de la aceptación de su propia responsabilidad, además de que se ajustan a la lógica y las reglas de la experiencia sobre la forma como operan estas personas en esos casos, lo que los hace dignos de crédito.

Por ejemplo, en cuanto a la entrega del dinero al gobernador destacó la defensa una supuesta contradicción entre los testigos Milton y Rigoberto Vargas Calderón, porque, según dijo, no saben si le dieron dinero del recibido por Dumar Alfonso Roa y por William Dalel; argumento que resulta deleznable, por ser apenas lógico que su entrega no se haga públicamente sino a través de terceros que ponen la cara en

orden a ocultar a la cabeza principal, el gobernador, quien finalmente es la persona que tiene el dominio funcional pleno del hecho, de tal manera que sin su intervención se haría imposible la apropiación de los recursos a través de la manipulación de la contratación. Lo cierto es que ambos coinciden en que una vez retirados los \$250.000.000, se dirigieron a la gobernación y mientras Milton esperó en el sótano, Rigoberto subió a las oficinas de tal manera que el primero no supo a quién su hermano le entregó la plata, pero es inconcuso que la recibiría el gobernador, aunque no personalmente por obvias razones, sino a través de sus colaboradores como ordinariamente sucede, según lo enseñan las reglas de la experiencia.

Nótese que desde el comienzo Milton Vargas señaló con absoluta claridad que su intervención se redujo a hacer el favor de firmar el contrato y que el dinero lo sacaron con su hermano Rigoberto *y la entregamos al gobernador HELÍ CALA LÓPEZ, pero yo no lo acompañé.* Es decir, desde un comienzo sabía quién era el destinatario de los recursos producto del peculado, lo que no resulta inverosímil si se considera, como se dijo, que quien promovió y controló toda la ilegal contratación fue precisamente el gobernador y porque era él quien tenía todo el dominio funcional del hecho, quien podía y manipuló a sus anchas la contratación como pretexto para girar los recursos y posteriormente apropiárselos, siendo esta la finalidad de la contratación ilegal que se constituyó en el medio para poder acceder a los recursos, no de otra forma podía hacerse. Para ello debía contar con la intervención de sus empleados de confianza, ya que por razones lógicas él no podía aparecer

cobrando ningún dinero.

Para la Sala, el que CALA LÓPEZ hubiera celebrado el convenio marco 220 y derivadas de allí las 57 cartas de acuerdo, incluida la carta número 9, sin el cumplimiento de requisitos legales esenciales a sabiendas de la serie de anomalías presentadas, fue el medio empleado para sustraer los \$615.663.378 pertenecientes a los recursos del departamento de Arauca que giraron como anticipo para la implementación del objeto de la carta de acuerdo indicada.

En otros términos, estima que existe certeza de que no solo sabía que al celebrar el convenio marco y las cartas de acuerdo en las condiciones en que lo hizo, infringía el Estatuto de la Contratación de la Administración Pública, sino que a pesar de ello quiso su realización con el claro propósito de apropiarse de los recursos públicos, por lo menos en lo que tiene qué ver con esta carta de acuerdo, pues respecto de las demás no se probó.

Ahora que Dumar Alfonso Roa haya negado haber recibido dinero en nada desdice de la verosimilitud de los testimonios, pues de un lado es apenas natural que rechace hechos que lo comprometen penalmente y, de otro, como se dijo, los testigos de cargo no son solo coherentes en sus aspectos centrales, sino que no se advierten contradicciones serias en lo fundamental, como se verá.

Según dijo el defensor, el testigo Milton Vargas no ratificó en el juicio la entrega de dinero al gobernador, hecho que por

sí mismo bastaría para desestimarlos; conclusión que no comparte la Sala porque si bien es cierto en su declaración en el juicio el día 6 de septiembre de 2020¹²⁰ no ratifica ese hecho, tampoco lo niega, y sí confirma haber acompañado a su hermano hasta el sótano para entregar el dinero en las oficinas de la gobernación sin saber a quién se lo dio.

Además, ante una pregunta de la Fiscalía¹²¹ reveló el vínculo de su hermano con el gobernador HELÍ CALA, agregando que le *frentiaba negocios* (sic), lo que permite advertir una relación de *negocios* entre ambos, que hacen lógicos y verosímiles sus dichos.

De tal manera que si su hermano le había dicho que el gobernador le ofreció el contrato que el mismo estaba manipulando y que el dinero del anticipo se lo entregaría una vez retirado, dirigirse a la gobernación y entregarlo a uno de sus empleados, amén de haberse demostrado que el contrato marco y las cartas fueron irregulares; circunstancias conocidas, como se demostró por el procesado de esos hechos; de los que no se puede concluir otra cosa que los recursos fueron dirigidos y recibidos por el acusado de manos de uno de sus empleados, luego de que le fueran entregados por Rigoberto.

Es que es obvio que ello fue lo que ocurrió, pues fue él quien controló todo el proceso contractual anómalo, de suerte que era él y nadie más a quien debería ir dirigido el dinero

¹²⁰ CD. Folio 542 c. 3 de la Sala.

¹²¹ CD. *Ibidem* a 45:55

producto del anticipo; y no a otro de sus funcionarios sin el poder funcional de disponer irregularmente el trámite y celebrar el convenio marco y los derivados de él.

De ahí que más allá de esto, para demostrar la apropiación, no interese al proceso cómo dispuso finalmente del producto del peculado o entre quiénes lo repartió y en qué cantidades, o en qué lo invirtió, lo cierto es que era la única persona que tenía el control del hecho y podía manipular la contratación para acceder a los recursos de los que él finalmente se apropió al momento en el que salieron de la esfera de dominio de la gobernación y entraron en la del contratista, de suerte que es en ese momento en el que se perfeccionó el delito y no después al que se refiere el destino final de los mismos.

Si bien en términos generales el testigo Rigoberto Vargas en su declaración en el juicio¹²² se muestra un tanto evasivo u olvidadizo, en manera alguna puede advertirse de esto una retractación o una negación de los hechos de los que ya dio cuenta en su indagatoria en el proceso penal que se le siguió por los mismos hechos.

La actitud evidenciada es entendible, no solo por el amplio margen de tiempo transcurrido desde la época de los hechos que tornan compresibles los vacíos de memoria, sino por posibles presiones o amenazas que se ciernen sobre él y su familia que dejan entrever sus propias afirmaciones al señalar

¹²² Testimonio rendido ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Sogamoso por comisión de la Sala el 10 de octubre de 2022 a folio 606 del c. 4 de la Sala.

reiteradamente que podría corroborar muchas cosas, pero siempre y cuando se le brinde la necesaria protección.

Esto último lo señaló al responder la pregunta de la Fiscalía sobre si los dineros fueron *a parar en manos del gobernador HELÍ CALA* a lo que afirmó que *si a él le dieran una oportunidad como testigo, que le dieran una protección a su familia, manifestaría algo, pero en este momento no, si la Fiscalía le brindara alguna protección habría algo que pudiera aportar como testigo*¹²³. Todo esto incluso a costa de comprometer su propia responsabilidad penal, ya de hecho comprometida por la declaración de su hermano.

En esas condiciones concluye la Sala no es posible hablar de ambigüedades o contradicciones en los testimonios y menos de una retractación, por lo que aún advertido esto, su dicho es digno de credibilidad.

En punto a que los extractos bancarios no reflejan los retiros de dinero referido por los hermanos Vargas Calderón, es una circunstancia equívoca si se tiene en cuenta que se desconocen las fechas de los retiros y además parte del dinero fue entregado en cheques girados a distintas personas de los que también se desconoce cuándo se cobraron y cómo.

Lo cierto y verdaderamente relevante para la Sala es que el contexto de los hechos narrados por los hermanos Vargas Calderón es coincidente en su generalidad sin centrarse en detalles¹²⁴, pero lo más importante y que vale la pena destacar

¹²³ A folio 611 c. 4 de la Sala. Transcripción del testimonio de Rigoberto Vargas en el juicio rendido ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Sogamoso por comisión.

¹²⁴ Sobre esta forma de valoración del testimonio, la CSJ. SP1885-2024, radicado 56655 de 17 de julio de 2024, en un caso similar, en el que se alegaron contradicciones en

es que sus relatos lo fueron incluso a costa de su propia responsabilidad, que en ningún momento eludieron.

Incluso Milton Vargas contó la forma en que su hermano lo abordó y le propuso conformar la empresa, al tiempo que reconoció a éste como quien *lo engañó* para proceder como lo hizo, circunstancias aceptadas por Rigoberto quien asumió su responsabilidad en los hechos reconociendo que fue él quien le propuso a su hermano que se presentara como proponente.

Ante tan evidente realidad es incuestionable que el haberse celebrado la Carta de Acuerdo núm. 9 de manera irregular por parte del acusado, no solamente configuró el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, sino que a su vez constituyó el medio idóneo para apropiarse en provecho propio de los recursos del departamento.

Del *iter criminis* ya reseñado se concluye que el gobernador acusado al celebrar el convenio marco y la Carta de Acuerdo 9 con los resultados conocidos, dio lugar a la apropiación de los recursos públicos en provecho personal y, por tanto, materializó el delito de peculado al acceder ilegalmente a recursos destinados a la inversión del departamento.

Es claro entonces para la Sala la directa conexión sustancial de medio a fin entre los dos delitos, pues al

algunos detalles, sostuvo que ello no le resta veracidad al testimonio, por cuanto el contexto es verosímil: *El hecho de que no haya sido clara acerca de cuál celular utilizó para llamar a su madre, si bien, como se explicó previamente, denota una pobre actividad investigativa de la Fiscalía, no le resta credibilidad a su dicho, en tanto se trata de detalles que sumados al contexto permiten deducir veracidad en torno al aspecto central de sus distintas declaraciones: que fue víctima de actos sexuales violentos en su contra y que el autor de ellos fue MFCR.*

establecer el compromiso penal del enjuiciado en el contrato sin cumplimiento de requisitos legales, ello se proyecta en el peculado en consideración a que del contexto de toda la situación emergen razones más que suficientes para asegurar que se trató de un proceso amañado gestionado para soslayar los requisitos del contrato y la selección objetiva del contratista, y de este modo apropiarse de los recursos públicos de los que da cuenta la actuación.

De otra parte, los recursos del erario departamental objeto de la apropiación se pagaron tras ser autorizados por HELÍ CALA LÓPEZ en ejercicio de las funciones de gobernador, siendo ese el momento en que se consumó la apropiación, al privar al ente territorial de su disponibilidad e impedir que el Estado siga disponiendo de los recursos confiados al servidor público¹²⁵.

Acerca de la apropiación, ha precisado la Corte que la norma hace alusión a que:

...el servidor público siendo garante de los recursos del Estado, esto es, de su correcta utilización y destinación, es la única persona que puede consumir el punible, pues si la apropiación la hace un tercero, vale decir alguien ajeno a la administración o al menos sin incidencia funcional sobre los recursos, lo que cometería sería otra figura delictual como un hurto o una estafa.

Es la disposición directa que se tiene sobre los bienes, lo que permite el legislador hacer uso de la partícula “se” para simbolizar que la apropiación debe hacerla el servidor público y para ello no requiere que los recursos ingresen materialmente a sus arcas, sino que, con clara lesión al bien jurídico de la administración pública, se destinen sin más a las de

¹²⁵ Cf. CSJ. SP. Rad. 38396 de 10 de octubre de 2012.

*terceros*¹²⁶.

También ha entendido la Corte, que este punible se ejecuta:

...no solo por la concurrencia exclusiva de la disponibilidad jurídica y en ese sentido ha diferenciado entre ésta definiéndola como la facultad legal que tiene el servidor público de disponer de los bienes del Estado o de los particulares que tenga, administre o custodie y la material cuando el funcionario tiene o interviene en la custodia del bien y a ella ha llegado por razón de sus funciones ubicándose en situación de ejercer poder jurídico superior, de modo que si lo emplea para apropiarse del bien incurre en el delito de peculado, sin que sea necesario que además posea la disponibilidad jurídica.

En síntesis, conforme los anteriores presupuestos, hay certeza que en este asunto la conducta se consumó con la apropiación ilegal de los recursos, cuya disponibilidad jurídica ostentaba el acusado CALA LÓPEZ por razón de sus funciones de gobernador y ordenador del gasto, y en virtud de ello la apropiación ascendió a la suma de \$615.663.378, tipificando el delito de peculado por apropiación agravado por la cuantía conforme al inciso 2 del artículo 397 del Código Penal.

En tales condiciones es irrefutable que la comisión del delito de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales esenciales constituyó el medio empleado por el gobernador CALA LÓPEZ para apropiarse en provecho personal del monto del anticipo, es decir, de la suma \$615.663.378.

Esta conclusión emerge con claridad meridiana del examen y ponderación del conjunto de la prueba, analizado con

¹²⁶ Cf. CSJ. SP. Rad. 26450 de 8 de noviembre de 2007 y CSJ. SP. Rad. 20400 de 6 de abril de 2005.

el rigor crítico que demanda la ley procesal penal en sus principios generales de las pruebas (art. 232, 237 y 238 L. 600 de 2000), como pasara a verse:

Sobre la apropiación de los recursos girados por concepto del anticipo tenemos que, como se dijo antes, suscrita la carta de acuerdo 9 de 9 de septiembre de 2005, por orden o con autorización del gobernador CALA LÓPEZ el 21 de noviembre de 2005 el departamento giró el anticipo¹²⁷, recibido por la SECAB en esa misma fecha, lo que significa que en ese momento se consumó la apropiación de los recursos cuando salieron de la esfera de dominio del Estado y éste dejó de tener disponibilidad sobre los mismos, recursos que como lo menciona el testigo Milton Vargas Calderón, según le comentó su hermano Rigoberto, su destino era entregárselos al gobernador quien le pidió el favor de adelantar esa contratación, es decir, que el producto del peculado estuvo desde el comienzo destinado al gobernador HELÍ CALA LÓPEZ a quien una vez retirados los recursos debían devolvérselos, según el compromiso adquirido por Rigoberto Vargas, antes incluso de que se hubiera adelantado la contratación, por lo que con la misma certeza puede afirmar la Sala que la apropiación se hizo en provecho propio del acusado, pues, se insiste, el propósito de la orden de pago y de la entrega del anticipo al contratista, momento de la consumación del delito, no era otro que devolverlo al acusado.

De ahí que no tenga cabida el planteamiento de la defensa que pretende desvirtuar la tipicidad del peculado sobre la base

¹²⁷ Ver pie de página 116.

del supuesto hecho de que la administración *condonó* la devolución de los recursos girados por la SECAB al contratista con cargo a la Carta de Acuerdo 9, primero porque tal hecho es un imposible ya que la administración no puede disponer de esa manera del presupuesto público y, segundo ese presunto hecho es refutado por la copia del Acta de terminación de la Carta de Acuerdo 009/05 suscrita por el gobernador y el Convenio Andrés Bello¹²⁸, donde se indica que una vez suscrita el acta éste procederá a la terminación anticipada de los contratos de obra e interventoría y solicitar la consecuente devolución del anticipo, hecho reafirmado en el Acta de cierre financiero y administrativo de la carta de acuerdo Casanare 09 de 26 de septiembre de 2005 suscrita el 10 de diciembre de 2013 por la gobernación de Casanare y la SECAB¹²⁹, en particular en su ordinal TERCERO en el que reconocen y aceptan la naturaleza de contingencia judicial del valor de \$615.663.378 recibido por el Consorcio Construcciones M.V. a título de anticipo *por lo cual una vez se efectúe la recuperación total y/o parcial del valor adeudado se efectuará la restitución al departamento, según lo indica el citado numeral 15.*

Mucho menos si se tiene en cuenta la falta de relevancia de ese hecho para demostrar la apropiación que ya se había materializado al momento de girarse el anticipo al contratista con el compromiso y finalidad de retornarlo al gobernador como se probó en el juicio, razón por la cual determinar si todo el dinero lo gasto o distribuyó con estas personas el acusado carece de relevancia para la tipificación; pues cuando ordenó el pago, se reitera, y el dinero fue depositado en la cuenta del

¹²⁸ Cf. A folio 10 c. 1 Fiscalía.

¹²⁹ Cf. A folio 62 c. 4 Fiscalía.

contratista tenía como objetivo final ser devueltos al procesado, por lo tanto la apropiación se produjo en ese momento y fue en favor del propio acusado.

Se infiere de lo dicho, en consecuencia, que la argüida *condonación* no se hizo.

Lo anterior conlleva a que su conducta encuadre en el tipo penal de peculado por apropiación en favor propio agravado por razón de la cuantía, conforme al inciso segundo del artículo 397 del Código Penal, al apropiarse de los recursos en el monto atrás indicado que supera los 200 salarios mínimos legales mensuales del año 2005¹³⁰, cuya administración le fue confiada con ocasión a sus funciones como gobernador del departamento de Casanare.

En ese orden, se configura en grado de certeza el tipo objetivo del peculado por apropiación en calidad de autor por el que se acusó a HELÍ CALA LÓPEZ, como gobernador de Casanare.

5.4.2 Tipo subjetivo

La ponderación de los medios de prueba, también transmiten a la Sala la certeza de que CALA LÓPEZ cuando cometió el punible sabía que configuraba la apropiación de los recursos públicos en la cuantía determinada por la Sala.

¹³⁰ Equivalente a \$381.500, según Decreto 04360 de 2004.

Esto puede predicarse del acusado en mención, de quien puede afirmarse dadas las circunstancias probadas que rodearon los hechos que sabía que apropiarse de los recursos del departamento sobre los que tenía disponibilidad jurídica, y estaba obligado a ejecutar responsablemente, configuraba los elementos del tipo objetivo de peculado por apropiación, sin embargo, voluntariamente traicionando la confianza depositada en él dio lugar a la descripción típica del punible.

Dadas las particularidades anotadas y atendido el curso de los acontecimientos ya ampliamente reseñado puede concluirse que sabía de su responsabilidad como jefe de la administración departamental y comprendía sin duda que apropiarse en provecho propio de los recursos del erario incurriría en el delito de peculado y a pesar de ello, a sabiendas, procedió a ello en la cuantía aludida.

Todas estas circunstancias llevan a la Sala a concluir que el convenio marco y la Carta de Acuerdo núm. 9 suscrita con base en éste, se adelantó con el único propósito de apropiarse de dinero público dándole apariencia de legalidad a la contratación que él sabía no satisfacía las exigencias legales sustanciales y que vulneraba, sin causa legalmente atendible el bien jurídico de la administración pública.

El resultado fue, sin hesitación alguna comprendido por el procesado, quien a pesar de ello no se detuvo y produjo voluntariamente el detrimento a sabiendas de la complejidad de la contratación que se convino, lo cual no le era ajeno,

pudiéndose concluir que conocía las consecuencias de su accionar y voluntariamente quiso su resultado.

Insiste la Sala, el resultado era comprendido por el entonces gobernador pues sabía que el suscribir la Carta de Acuerdo 9, fundada en un contrato marco ilegal le permitiría liberar unos recursos del erario para posteriormente, a través del direccionamiento de la contratación acceder a dichos recursos, lo que le garantizaría su apropiación.

Ciertamente CALA LÓPEZ elaboró el plan criminal celebrando un convenio amañado y suscribiendo la carta de acuerdo con la finalidad última de apoderarse en su beneficio de los recursos del presupuesto del ente territorial que regentaba, a sabiendas de que su conducta materializaba los elementos del tipo objetivo de peculado por apropiación agravado por la cuantía. Sin embargo, no se detuvo y desde el principio dirigió su voluntad a su comisión, conclusión que además se desprende precisamente del hecho de haber convenido a través de uno de sus empleados de adjudicarle el contrato a los hermanos Vargas a sabiendas de que su objeto no se cumpliría, para así asegurar que una vez girados los recursos le fueran entregados logrando su objetivo de apropiárselos.

No a otra conclusión puede arribarse si se toma en consideración lo impensable que resulta que, como lo señaló en su indagatoria, dada su formación de abogado y la experiencia que le daba su trayectoria profesional, además del debate que generó en la administración pública el alcance del

inciso cuarto del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, no se hubiera percatado de que éste no autorizaba entregar el manejo y administración de los recursos del presupuesto de los entes públicos a organismos internacionales, cuando para esto le bastaba atender las alertas que de tiempo atrás difundieron ampliamente los organismos de control sobre la correcta interpretación del alcance de dicha norma, razonamiento que permite comprobar que deliberadamente las desatendió para de esta forma poder liberar los recursos y garantizar su acceso y apropiación.

En suma, se concluye que el procesado sabía de su responsabilidad como cabeza de la administración y comprendía sin duda que de apropiarse de los recursos públicos incurriría en el delito de peculado, a pesar de ello, no se detuvo.

A modo de corolario puede la Sala afirmar con certeza que HELÍ CALA LÓPEZ, como abogado en ejercicio de sus funciones públicas como gobernador designado, sabía perfectamente que celebrar el convenio marco con la SECAB y luego suscribir las cartas de acuerdo, en las condiciones que todo se hizo, y apropiarse de recursos públicos del anticipo realizaba el delito de peculado y quebrantaba el bien jurídico de la administración pública.

En consecuencia, se probó en grado de certeza que el acusado CALA LÓPEZ actuó dolosamente.

5.4.3 Antijuridicidad

Como se dijo antes, para la configuración de este elemento no basta que se satisfaga desde el punto de vista netamente formal, esto es, exclusivamente referido a la contradicción entre la norma jurídica y la conducta del agente, sino que correlativamente es imperioso que ponga efectivamente en peligro o lesione sin justa causa el bien jurídico objeto de protección, es decir, debe presentarse la antijuridicidad material de la cual se deriva el principio de lesividad¹³¹.

En el caso presente, la conducta endilgada además de típica es antijurídica en tanto el proceder del acusado no solo formalmente contravino la normatividad penal sino de manera real y efectiva sin existir causal de justificación demostrada, lesionó el bien jurídico de la administración pública al apropiarse de recursos del erario departamental en detrimento de sus finanzas, produciendo, como se probó, un evidente menoscabo patrimonial de los recursos del departamento de Casanare.

Pudo acreditarse fehacientemente la apropiación por parte de CALA LÓPEZ de ingentes recursos del departamento que acrecentaron su patrimonio en cuantía \$615.663.378, demostrándose no solo la antijuridicidad formal sino también la material por la lesión efectiva de la administración pública, sin que en su favor concurra una causal de exclusión de la antijuridicidad.

5.4.4 La culpabilidad

¹³¹ Cf. CSJ. SP. radicado 38103 de 30 abril de 2013.

La culpabilidad no es otra cosa que el juicio de reproche en virtud del cual se le atribuye al sujeto activo de la conducta la comisión de un delito porque dadas sus condiciones personales y sociales al tiempo de su realización se encontraba en condiciones de orientar su comportamiento conforme a derecho y no lo hizo.

Acorde con la objetividad que la actuación ofrece, en ningún momento se ha sugerido que al realizar cada una de las conductas atribuidas al procesado, este no se encontrara en pleno uso de sus facultades y capacidades cognitivas que le hubieran impedido comprender la ilicitud o determinarse de acuerdo con esa comprensión, y tampoco concurre en su favor alguna de las causales de ausencia de responsabilidad previstas en el artículo 32 del Código Penal.

HELÍ CALA LÓPEZ libremente decidió proceder antijurídicamente para ubicarse en el campo de la criminalidad, y lesionar sin justa causa el bien jurídico de la administración pública, por lo que debe responder penalmente por la comisión del injusto penal de peculado por apropiación agravado en provecho propio.

Vistos los elementos de convicción obrantes en la actuación, no se pone en duda que al realizar los hechos objeto de reproche se encontraba en uso de sus plenas capacidades cognitivas que le permitían conocer la ilicitud de sus actos y determinarse conforme con ese conocimiento, por ende, debe ser tenido como persona imputable.

La forma premeditada y calculada como desarrolló y ejecutó el *iter criminis*, principiando por la celebración del Convenio Marco 200 de 2005, denominado de *cooperación y asistencia técnica*; la apariencia de legalidad que pretendieron imprimirle a éste, la celebración de las cartas de acuerdo entregando la administración del presupuesto al organismo internacional, lo cual desembocó en la apropiación de los recursos departamentales, permiten a la Sala asumir fundadamente que CALA LÓPEZ estuvo siempre en condiciones de comprender la ilicitud de su conducta de peculado, y, sin embargo, en vez de ajustarla a derecho libremente optó por consumarla empleando como medio de este propósito la contratación irregular.

Ya se dijo al estudiar el tipo subjetivo que las condiciones personales y profesionales, además de su experiencia permiten inferir que el gobernador sabía de la ilicitud de la conducta y, a pesar de ello quiso su realización, siéndole en consecuencia exigible una conducta acorde a derecho porque estaba en capacidad de determinarse libremente conforme a esa comprensión. Es aquí donde radica el juicio de culpabilidad, máxime que no obra en su favor una circunstancia que la excluya.

Así entonces, se acreditó en grado de certeza la culpabilidad del acusado.

Acreditados los requisitos contenidos en el artículo 232 de la Ley 600 de 2000 y acogiendo la solicitud de condena de la

Fiscalía, en consonancia con los cargos probados, la Sala declarará a HELÍ CALA LÓPEZ como autor penalmente responsable del delito de peculado por apropiación en provecho propio.

Es de aclarar que la imputación se hace en condición de *autor* y no de *interviniente* como lo pide el Ministerio Público, ya que esta última solamente se atribuye cuando en la comisión del delito interviene un tercero sin las calidades exigidas por el tipo, lo que no ocurre en este caso pues CALA LÓPEZ reúne todos los atributos que demanda la tipicidad de la conducta penada.

6. DOSIFICACIÓN PUNITIVA

Siendo las conductas ejecutadas por los procesados típicas, antijurídicas y culpables se prevé como consecuencia una sanción punitiva, la que se establecerá conforme a los criterios de dosificación instaurados por el legislador y por la jurisprudencia.

6.1 Respecto de HELÍ CALA LÓPEZ

6.1.1 Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de *continuado*

De acuerdo con lo normado por el artículo 31 del Código Penal, para dosificar la sanción en los casos de concurso heterogéneo de conductas punibles, en este caso contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de

continuado en concurso heterogéneo con el de peculado por apropiación, el funcionario judicial debe partir de la sancionada con la pena más grave. Por ello, se calculará individualmente la imponible para cada delito según las circunstancias específicas, aumentada hasta en otro tanto, sin superar la suma aritmética de las que corresponda a las respectivas conductas punibles debidamente dosificadas en cada caso.

6.1.1.1 Pena de prisión

En cuanto al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (artículo 410 del Código Penal la pena aplicable oscila entre 48 y 144 meses de *prisión*. Por tratarse de un delito *continuado* se aumenta en una tercera parte conforme al párrafo del artículo 31 del Código Penal, proporción que de acuerdo con el artículo 60-1 *ibidem*, se aplica al mínimo y al máximo resultando una pena de 64 a 192 meses. El ámbito de movilidad es de 32 meses¹³². Los cuartos son: el primero va de 64 y 96 meses; los dos cuartos medios van de 96 meses más un día a 128 meses y de 128 meses más un día a 160 meses; y el cuarto máximo de 160 meses un día a 192 meses.

En el escrito de acusación la Fiscalía imputó respecto de este delito la circunstancia de mayor punibilidad del numeral 9 del artículo 58 del Código Penal, *por la posición distinguida y cargo desempeñado por los acusados en su calidad para entonces de gobernadores del departamento*¹³³.

¹³² $192 - 64 = 128$. $128 \div 4 = 32$ meses.

¹³³ Pág. 39 de la resolución de 24 de junio de 2021 de la Fiscalía por la cual resolvió el recurso de reposición contra la calificación del sumario.

El numeral 9 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000 consagra como circunstancia de mayor punibilidad *la posición distinguida* que el sentenciado ocupe en la sociedad por su riqueza, ilustración, poder, cargo, oficio o ministerio. La concurrencia de una cualquiera de tales calidades en el procesado traduce una mayor exigencia en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades individuales y sociales, lo cual explica que el delito cometido se considere más grave¹³⁴.

En palabras de la Corte Constitucional, esta circunstancia de agravación no es *gratuita*, sino que se presenta *a partir de diferencias relevantes que precisamente llevan a considerar que, dentro de la sociedad, los individuos de quienes se trata son precisamente los «distinguidos»,* eso es, los que sobresalen por cualquiera de los factores enunciados, ubicándolos en un nivel privilegiado frente a los demás. Es precisamente de ellos –a quienes más se ha dado– de quienes más se espera en lo relativo a la observancia de la ley y el respeto al orden jurídico (Sentencia C-038 de 19 de febrero de 1998)¹³⁵.

En este caso es claro que opera esta circunstancia de mayor punibilidad, pues es tan ostensible que no requiere de análisis concluir que el procesado por su cargo era persona distinguida y privilegiada en el círculo de una comunidad tan pobre como la casanareña.

Para la Sala esta imputación no configura una vulneración del principio *non bis in idem*, pues en los términos de

¹³⁴ Cf. CSJ. SP7633-2016, radicado 38999 de 8 de junio de 2016.

¹³⁵ Citada en CSJ. SP7633-2016 *ibidem*.

la Sala de Casación Penal¹³⁶ las condiciones que se exigen para ser sujeto activo de la conducta son distintas de las que definen la circunstancia prevista en el artículo 58-9 del Código Penal. Para ser sujeto activo basta ser *servidor público*, conforme a la definición del artículo 20 del Código Penal¹³⁷, con independencia de la importancia del cargo que se desempeñe o el poder que se derive del mismo.

Mientras, señaló la Corte en el fallo citado, que para ser destinatario de la circunstancia de mayor punibilidad se requiere que el sujeto agente tenga *una posición distinguida en la sociedad* derivada del cargo, de la posición económica, de su ilustración, del poder que ostenta, del oficio o ministerio a los que sirve, como lo precisa el numeral 9 del artículo 58 del Código Penal¹³⁸, lo cual es distinto.

Es más, siguió, ni siquiera se exige para su imputación ser servidor público, puesto que la norma utiliza la expresión: *cargo*, que en una de las acepciones del diccionario de la real academia significa «*dignidad, empleo u oficio*»¹³⁹, ocupaciones que no solo pueden ejercerse en el sector público sino también en el sector privado o en el religioso. Y los otros supuestos fácticos

¹³⁶ Cf. CSJ. SP351-2022, radicado 57437 de 23 de agosto de 2023

¹³⁷ Artículo 20. Servidores públicos. Para todos los efectos de la ley penal, son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se consideran servidores públicos los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política.

¹³⁸ Artículo 58. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera: (...) 9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio.

¹³⁹ <https://dle.rae.es/cargo> (2)

que lista la norma son predicables igualmente de particulares y de otras categorías de personas.

Esto, para significar que la agravante opera con independencia de la condición de servidor público y que cuando se imputa al sujeto agente que exige esta condición para la tipificación de la conducta, no basta sostener que es servidor público, porque esto, de suyo, no acredita el supuesto fáctico de la circunstancia de aumento de la punibilidad.

En consecuencia, a efectos de la aplicación de la circunstancia de mayor punibilidad será necesario acreditar: (i) que la preeminencia del cargo que ocupa o de la investidura que ostenta le otorga una posición distinguida en la sociedad, y (ii) que esta especial condición incidió en la realización de la conducta delictiva, elementos sin los cuales no procede.

No es, por tanto, que la imputación de la circunstancia agravante a quien se le exige tener la condición de servidor público para ser sujeto agente de la conducta punible vulnere el principio *non bis in idem* por doble valoración, por cuanto, como se ha explicado, su estructuración presupone el cumplimiento de unos presupuestos adicionales que no todo servidor público cumple, particularidad que hace que el debate en torno a su procedencia se traslade al terreno fáctico probatorio¹⁴⁰.

Para sustentar su aserto, trajo a colación la Corte en esa oportunidad lo expuesto sobre el mismo tema en la decisión

¹⁴⁰ CSJ. SP351-2022, *ibidem*.

SP4250-2015, radicado 39156, sobre los motivos que justifican la imputación de la circunstancia derivada de la posición distinguida que el servidor público ocupa en la sociedad:

i) esa alta posición implica para quien la ostenta una obligación adicional que debe impelerlo, por sí misma, a una mayor contención frente al delito, derivada de poseer medios económicos, sociales y culturales suficientes para servir de estímulo negativo a cualquier tipo de inclinación delictuosa; ii) es mayor el acento lesivo del delito, dado que precisamente su materialización por quien recibió la confianza del ciudadano o el Gobierno, deslegitima ante la comunidad a la institución, a más que representa, en términos de prevención general, un factor reprobable en grado sumo, que obliga a una condigna sanción, aquí representada en la causal y sus efectos.

En el caso que se juzga, respecto de este delito al procesado CALA LÓPEZ le fue imputada la circunstancia de mayor punibilidad, *por la posición distinguida y cargo desempeñado por los acusados en su calidad para entonces de gobernador del departamento, es decir, por la preeminencia del cargo, que se sabe es la más alta dignidad pública que puede ostentarse en el departamento de Casanare caracterizado por una población en su gran mayoría campesina e indígena.*

De la misma manera como lo concluyó la Corte en el proveído citado, en este caso también es claro que la imputación no derivó de la circunstancia abstracta de servidor público, sino de ser *gobernador*, el cargo de elección popular de más alta dignidad y responsabilidad en el departamento que por su importancia determinaba que el procesado fuera considerado una persona importante, respetable y distinguida.

En relación con las circunstancias de menor punibilidad se impone reconocer la del numeral 1º del artículo 55 *ibidem*,

por constar en el expediente que HELÍ CALA LÓPEZ no registra antecedentes, según lo informado por la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional¹⁴¹.

Sigue ahora ubicar el cuarto de movilidad en que ha de establecerse la pena a imponer atendiendo los criterios previstos en el inciso segundo del artículo 61 del Código Penal, que, para el caso, teniendo en cuenta que obran circunstancias de mayor y menor punibilidad, la movilidad debe ubicarse en los cuartos medios.

Siguiendo la línea jurisprudencial de la Sala de Casación Penal y la nuestra, *se deberán escoger los cuartos medios (segundo cuarto de punibilidad – SCP- o tercer cuarto de punibilidad –TCP-) cuando concurren simultáneamente circunstancias genéricas de punibilidad del artículo 55 y 58 del C.P. (el número, la naturaleza y gravedad de las mismas determinará si se aplica el segundo –SCP- o el tercer cuarto de punibilidad –TCP-)*¹⁴².

No se trata entonces de una elección discrecional como sí sucede cuando el juez decide si aplica o no el mínimo punitivo, pues en éste caso su intervención se limita a verificar si en la acusación se incluyeron circunstancias de menor y mayor punibilidad, para luego con el criterio indicado seleccionar el cuarto correspondiente.

Solo así podría explicarse que el legislador al determinar los límites legales de punición una vez fijadas las sanciones mínima y máxima, hable de cuartos medios y no de un cuarto

¹⁴¹ Nro. 20220327658/DIJIN – ARAIC –GRUCI 1.9 de 14 de julio de 2022 a folio 377 c. 2 de la Sala.

¹⁴² CSJ. SP338-2019, radicado 47675 de 13 de febrero de 2019.

intermedio, precisamente buscando que por criterios objetivos se determine cuál de esos cuartos medios es el que corresponde al caso concreto.

En este mismo sentido, siguiendo con el criterio del legislador y la finalidad que animó la necesidad de determinar objetivamente los cuartos de movilidad punitiva, no puede pasarse por alto cómo para efectos de adscribir la pena en el escenario del cuarto mínimo, claramente se remite a la existencia de únicamente circunstancias de menor punibilidad; y respecto del cuarto máximo, señala como parámetro el que solo existan circunstancias de mayor punibilidad; de lo que se sigue que la definición de cuál de los cuartos medios ha de ser el aplicable a un caso concreto surge necesariamente del criterio objetivo referido a la combinación cuantitativa y cualitativa de circunstancias de mayor y de menor punibilidad.

En este orden de ideas, si en el presente caso fueron deducidas una circunstancia de menor punibilidad y otra de mayor agravación, ello determina no solo que la pena debe tasarse en los cuartos medios de movilidad punitiva, sino también que específicamente procede en el segundo cuarto medio, conclusión a la que llega la Sala luego de sopesar la indiscutida gravedad del daño social producido por haber aprovechado la alta dignidad que desempeñaba para traicionar la confianza de toda una comunidad entera que lo acogió y cometer el delito, con el beneficio social que pueda producir la carencia antecedentes penales.

Tomando en cuenta los criterios establecidos en el aludido artículo 61 la gravedad de las conductas, el daño real causado a la administración pública y a la comunidad en general, la máxima importancia del cargo que ocupaba el procesado en el departamento, la más alta dignidad de la rama ejecutiva en el territorio, la máxima intensidad del dolo en la comisión del punible que se vislumbra con el accionar premeditado, minuciosamente planificado y perfectamente ejecutado, la necesidad de la pena para que esta clase de conductas no quede impune por el enorme perjuicio y pésimo mensaje que envían al conglomerado social, que cada día cree menos en las instituciones; para efectos de la tasación de la pena de prisión debe situarse para empezar en el segundo cuarto medio, por la enorme gravedad de la circunstancia de mayor punibilidad frente a la de menor punibilidad, y tomando además en cuenta la afectación en todos los órdenes causada con estas conductas, la necesidad de la pena y las funciones resocializadora y preventiva que cumpliría en este caso; estima la Sala que el mínimo del segundo cuarto medio debe aumentarse en dieciocho (18) meses más, equivalente a una proporción de 56.25 por ciento del rango de movilidad, por tanto, la pena de prisión por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se fija en ciento cuarenta y seis (146) meses teniendo en cuenta los criterios previstos en el inciso 3° del artículo 61 del Código Penal, de cara a las particularidades que rodearon la ejecución de la conducta¹⁴³ y la cantidad de cartas de acuerdo suscritas.

6.1.1.2 Pena de multa

¹⁴³ Cfr. CSJ. rad. No. 45099; y, CSJ SP 30 ab. 2014, rad. 41350, entre otras.

La *multa* es de 50 a 200 smlmv, aumentados en una tercera parte, es decir, 66.66 a 266.66 smlmv. El ámbito de movilidad es de 50 smlmv¹⁴⁴. El primer cuarto va de 66.66 a 116.66; los medios de 116.66 a 166.66 y de 166.66 a 216.66; y el máximo de 216.66 a 266.66 smlmv.

Tomando en consideración las mismas razones expuestas para la pena de prisión y la misma proporción aplicada, la Sala a partir del mínimo del segundo cuarto medio impondrá una pena de multa por este punible de ciento noventa y cuatro punto setenta y ocho (194.78) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos¹⁴⁵, que se deberá consignar a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022.

6.1.1.3 Pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas

La *inhabilitación* va de 60 a 144 meses aumentados en una tercera parte, es decir, 80 a 192 meses. El ámbito de movilidad es de 28 meses¹⁴⁶; los cuartos van: de 80 a 108 meses; de 108 meses más un día a 136 meses; de 136 meses más un día a 164 meses; y, de 164 meses más un día a 192 meses.

Ahora bien, tomando en cuenta los criterios establecidos en el aludido artículo 61, reseñados al momento de señalar la

¹⁴⁴ $266.66 - 66.66 = 200$. $200 \div 4 = 50$ smlmv.

¹⁴⁵ $166.66 + 28.12 = 194.78$ smlmv.

¹⁴⁶ $192 - 80 = 112$. $112 \div 4 = 28$ meses.

pena de prisión, para efectos de la tasación de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas debe situarse para empezar en el mínimo del segundo cuarto medio, y dadas las circunstancias anteriores y la proporción aplicada para la pena de prisión, la Sala impondrá por este delito, la pena de inhabilitación de ciento cincuenta y uno punto setenta y cinco (151.75) meses¹⁴⁷.

6.1.2 Peculado por apropiación en provecho propio agravado por la cuantía

6.1.2.1 Pena de prisión

El delito de peculado por apropiación descrito en el artículo 397, inciso primero del Código Penal fija una pena que oscila entre 72 y 180 meses de prisión. Cuando la cuantía supera los 200 smlmv como en este caso, el inciso segundo de artículo citado dispone que la pena anterior se aumente *hasta* en la mitad, incremento que por virtud del artículo 60 del Código Penal se aplica al máximo quedando finalmente la pena de prisión para este caso entre 72 y 270 meses. Por tanto, el ámbito de movilidad es de 49.5 meses¹⁴⁸. Los cuartos son: el primero entre 72 a 121.5 meses; los dos cuartos medios van de 121.5 meses más un día a 171 meses y de 171 meses más un día a 220.5 meses; y el cuarto máximo de 220.5 meses más un día a 270 meses.

¹⁴⁷ $136 + 15.75 = 151.75$ meses

¹⁴⁸ $270 - 72 = 198$. $198 \div 4 = 49.5$ meses

De acuerdo con la jurisprudencia vigente no es necesario analizar de manera pormenorizada todos y cada uno de sus factores, ya que el juez de acuerdo con las peculiaridades de cada caso puede destacar la importancia de uno por encima de otro¹⁴⁹.

Para este delito se tendrá en cuenta la circunstancia de mayor punibilidad del numeral 10 del artículo 58 del Código Penal por haber obrado en coparticipación criminal toda vez que en el delito intervinieron subalternos suyos y contratistas, contra los que se sigue también proceso criminal, como se infiere de la actuación¹⁵⁰.

Del mismo modo que para el delito anterior y por las mismas razones ya expuestas, la Sala reconocerá en favor de CALA LÓPEZ la circunstancia de menor punibilidad del artículo 55-1 del Código Penal, esta es, la carencia de antecedentes penales.

Atendido lo acabado de explicar en este caso concurren una circunstancia de mayor y otra de menor punibilidad, que implica en principio que la pena se ubique en uno de los dos cuartos de la mitad, la Sala siguiendo la línea jurisprudencial¹⁵¹, seleccionará el cuarto medio que corresponda tomando en cuenta el número, la naturaleza y gravedad de las mismas.

¹⁴⁹ CSJ. SP2235-2015 de 4 de marzo, rad. 45099; y, CSJ SP. Rad. 41350 de 30 abril de 2014.

¹⁵⁰ Pág. 39 resolución de junio 24 de 2021 por la cual se resuelve el recurso de reposición contra la formulación de acusación.

¹⁵¹ CSJ. SP338-2019, radicado 47675 de 13 de febrero de 2019.

Pues bien, revisados estos factores, llega la Sala a la conclusión que tiene mayor peso la primera sobre la segunda por cuanto la intervención de varios sujetos en la comisión de ilícitos supone una garantía de éxito en la medida en que intervienen mancomunadamente de tal forma que aseguran muy probablemente el resultado criminal y, de otra parte, este es producto de una acción bien planificada y perfectamente coordinada entre varias personas que acuerdan favorecer el producto criminal en detrimento de los intereses del Estado en este caso.

En ese orden para los fines de la pena a imponer la Sala determina ubicar la pena en el segundo cuarto medio de movilidad este es, entre 171 meses más un día y 220.5 meses.

De acuerdo con los mismos criterios y circunstancias, aplicados para dosificar la pena de prisión por el delito anterior que no importa repetir, la Sala aumentará seis punto dieciocho (6.18) meses más por lo que impondrá por el delito de peculado la pena de prisión de ciento setenta y siete punto dieciocho (177.18) meses.

6.1.2.2 Pena de multa

La multa corresponde al valor de lo apropiado sin que supere los cincuenta mil (50.000) smlmv que para el caso de CALA LÓPEZ corresponde a la suma de \$615.663.378 (valor de lo apropiado) es decir, 1.613.79 smlmv de 2005, que no supera los 50.000 smlmv de la época de los hechos¹⁵², valor que deberá

¹⁵² El salario mínimo legal mensual vigente para el año 2005 era de \$644.350.

ser consignado a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho conforme lo prescribe el artículo 42 del Código Penal modificado por el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022.

6.1.2.3 Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas

Conforme con el artículo 397 del Código Penal aplicable para la época de los hechos, la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas es por el mismo término de la prisión por lo que se impondrá por este concepto los mismos ciento setenta y siete punto dieciocho (177.18) meses.

6.1.2.4 Inhabilidad intemporal

Dado que a nombre de HELÍ CALA LÓPEZ se emitirá condena por un delito de peculado por apropiación que afecta el patrimonio del Estado, se impondrá la sanción intemporal prevista en el inciso quinto del artículo 122 de la Constitución Política, conforme a la interpretación que de dicho precepto formuló la Corte Constitucional en su sentencia C-064 de 2003, acorde su desarrollo legislativo en el parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, que señala:

Artículo 38.- Otras inhabilidades. (...)

Parágrafo 2°. Para los fines previstos en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política a que se refiere el numeral 1 de este artículo, se entenderá por delitos que afecten el patrimonio del Estado aquellos que produzcan de manera directa lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido

o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa, cometida por un servidor público.

Para estos efectos la sentencia condenatoria deberá especificar si la conducta objeto de la misma constituye un delito que afecte el patrimonio del Estado.

A partir de dicho aparte normativo, concluyó la Corte Constitucional que: *El aparte de la disposición demandada exige que el patrimonio estatal sea efectivamente lesionado para que pueda generarse la inhabilidad que él mismo consagra. A juicio de la Corte tal exigencia no implica una mengua del mandato de protección del patrimonio público y por ende del artículo 122 Superior.*

En conclusión, comoquiera que en el presente asunto se acreditó que el patrimonio del Estado fue afectado de manera directa, real y concreta como consecuencia de la conducta desvalorada de HELÍ CALA LÓPEZ, en tanto produjo un detrimento del patrimonio de la gobernación del departamento de Casanare, hay lugar a imponer la sanción intemporal de que trata el inciso quinto del artículo 122 *ibidem*, modificado por el cuarto del Acto Legislativo 1 de 2009, que a letra reza: *no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado (...).*

Lo anterior, se ajusta al caso de CALA LÓPEZ, a quien se lo condenará por el delito de peculado por apropiación.

6.1.2.5 Del concurso heterogéneo de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de continuado y peculado por apropiación

Ahora bien, conforme con los lineamientos del artículo 31 del Código Penal, quien *con una sola acción u omisión o con varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones de la ley penal o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la pena más grave según su naturaleza, aumentada hasta en otro tanto, sin que fuere superior a la suma aritmética de las que correspondan a las respectivas conductas punibles debidamente dosificadas cada una de ellas.*

En este caso la pena más grave es la del peculado por apropiación por lo que la Sala para efectos de determinar la pena de prisión partirá de la deducida para este delito, es decir, ciento setenta y siete punto dieciocho (177.18) meses de prisión, aumentada hasta en otro tanto sin que supere la suma aritmética de las dos penas individualmente dosificadas (art. 31 inc. 1 del Código Penal), por modo que aumentará en diez (10) meses más por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales continuado, que equivale a una proporción de 6.84 por ciento, del máximo de pena de prisión a imponer por el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales continuado debidamente individualizada (146 meses), para un total de pena de prisión a HELÍ CALA LÓPEZ de ciento ochenta y tres punto dieciocho (187.18) meses, es decir, 187 meses y 5 días.

La pena de multa en el concurso de acuerdo con el artículo 39-4 del Código Penal, corresponde a la suma de las multas impuestas por cada infracción en este caso, por razón del contrato sin cumplimiento de requisitos legales se impuso como multa ciento noventa y cuatro punto setenta y ocho

(194.78) smlmv de la época de los hechos a los que se sumarán 1.613.79 smlmv, por concepto del peculado, para un total de mil ochocientos ocho punto cincuenta y siete (1.808.57) smlmv para la época de los hechos, que deberá consignar a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 2197 de 2022 (art. 6).

En relación con la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas para efectos de individualizarla, la Sala partirá de los mismos ciento setenta y siete punto dieciocho (177.18) meses del peculado y la aumentará en diez punto treinta y siete (10.37) meses que corresponde a la misma proporción del 6.84 por ciento aplicada a la pena de prisión por el concurso con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, para un total de ciento ochenta y siete punto cincuenta y cinco (187.55) meses, es decir, 187 meses y 16 días más la inhabilidad intemporal del artículo 122 de la Constitución.

Conviene precisar que la pena de inhabilitación temporal, en los términos del artículo 44 del Código Penal priva al condenado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales, en tanto que la intemporal a que hace referencia el artículo 122 inciso 5 de la Carta Política, implica la pérdida de los derechos a ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, a ser elegido o designado como servidor público y a contratar con el Estado personalmente o por interpuesta persona.

6.2 Respetto de WHITMAN HERNEY PÉREZ PORRAS

6.2.1 De la pena por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de continuado

En cuanto al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (artículo 410 del Código Penal), aplicable por razón de la fecha de los hechos, tiene como sanción entre 48 y 144 meses de *prisión*. Por tratarse de un delito *continuado* se aumenta en una tercera parte conforme al parágrafo del artículo 31 del Código Penal, proporción que de acuerdo con el artículo 60-1 *ibidem*, se aplica al mínimo y al máximo resultando una pena de 64 a 192 meses. El ámbito de movilidad es de 32 meses¹⁵³. Los cuartos: el primero va de 64 y 96 meses; los dos cuartos medios van de 96 meses más un día a 128 meses y de 128 meses más un día a 160 meses; y el cuarto máximo de 160 meses un día a 192 meses.

En la acusación la Fiscalía le imputó la circunstancia de mayor punibilidad del numeral 9 del artículo 58 del Código Penal, *por la posición distinguida y cargos desempeñados por los acusados en su calidad para entonces de gobernadores del departamento*¹⁵⁴.

Como se dijo respecto del anterior procesado y por idénticas razones, que no vale la pena repetir por redundante,

¹⁵³ $192 - 64 = 128$. $128 \div 4 = 32$ meses.

¹⁵⁴ Pág. 39 de la resolución de 24 de junio de 2021 de la Fiscalía por la cual resolvió el recurso de reposición contra la calificación del sumario.

en este caso también es claro que la imputación no derivó de la circunstancia abstracta de servidor público, sino de ser *gobernador* el cargo de elección popular de más alta dignidad y responsabilidad en el departamento que, por su categoría, determinaba que el procesado fuera considerado una persona importante, respetable y distinguida.

En relación con las circunstancias de menor punibilidad se impone reconocer a PORRAS PÉREZ la del numeral 1º del artículo 55 *ibidem*, porque aunque registra tres sentencias condenatorias, según lo informado por la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional¹⁵⁵, dos son de 2018 y una de 2015, por lo que no se pueden tener como antecedentes, ya que fueron emitidas con posterioridad a la fecha de los hechos que aquí se juzgan. Por tanto, para efectos de la causal debe considerarse que PORRAS PÉREZ carece de antecedentes y, en consecuencia, aplica en su favor la circunstancia de menor punibilidad.

Sigue ahora ubicar el cuarto de movilidad en que ha de establecerse la pena a imponer atendiendo los criterios previstos en el inciso segundo del artículo 61 del Código Penal, que, para el caso, teniendo en cuenta que obran circunstancias de mayor y menor punibilidad, la movilidad debe ubicarse en los cuartos medios.

Siguiendo la línea jurisprudencial sobre el asunto, *se deberán escoger los cuartos medios (segundo cuarto de punibilidad – SCP- o tercer cuarto de punibilidad –TCP-) cuando concurren simultáneamente*

¹⁵⁵ Nro. 20220327658/DIJIN – ARAIC –GRUCI 1.9 de 14 de julio de 2022 a folio 377 c. 2 de la Sala.

*circunstancias genéricas de punibilidad del artículo 55 y 58 del C.P. (el número, la naturaleza y gravedad de las mismas determinará si se aplica el segundo –SCP- o el tercer cuarto de punibilidad –TCP-)*¹⁵⁶.

No se trata, entonces, de una elección discrecional, como sí sucede cuando el juez decide si aplica o no el mínimo punitivo, pues en éste caso su intervención se limita a verificar si en la acusación se incluyeron circunstancias de menor y mayor punibilidad, para luego con el criterio indicado seleccionar el cuarto correspondiente.

Solo así podría explicarse que el legislador al determinar los límites legales de punición una vez fijadas las sanciones mínima y máxima se refiera a cuartos medios y no a un cuarto intermedio, precisamente buscando que por criterios objetivos se determine cuál de los dos cuartos medios es el que corresponde al caso concreto.

En este mismo sentido, siguiendo con el criterio del legislador y la finalidad que animó la necesidad de determinar objetivamente los cuartos de movilidad punitiva, no puede pasarse por alto cómo para efectos de adscribir la pena en el cuarto mínimo, claramente se remite a la existencia únicamente de circunstancias de menor punibilidad; y respecto del cuarto máximo, señala como parámetro el que solo existan circunstancias de mayor punibilidad; de lo que se sigue que la definición de cuál de los cuartos medios ha de ser el aplicable a un caso concreto surge necesariamente del criterio objetivo

¹⁵⁶ CSJ. SP338-2019, radicado 47675 de 13 de febrero de 2019.

referido a la combinación cuantitativa y cualitativa de circunstancias de mayor y menor punibilidad.

En éste orden de ideas, si en el caso de PORRAS PÉREZ fueron deducidas una circunstancia de menor punibilidad y otra de mayor agravación, ello determina no solo que la pena debe ubicarse en los cuartos medios de movilidad punitiva, sino también que específicamente debe situarse en el segundo cuarto medio, conclusión a la que llega la Sala luego de sopesar la indiscutida gravedad del daño social producido por haber aprovechado la alta dignidad que desempeñaba para traicionar la confianza de toda una comunidad entera y cometer el delito, con la carencia antecedentes penales, teniendo mayor relevancia a la circunstancia de mayor punibilidad.

Tomando en cuenta los criterios establecidos en el aludido artículo 61 la gravedad de las conductas, el daño real causado a la administración pública y a la comunidad en general, la máxima importancia del cargo que ocupaba el procesado en el departamento por ser la más alta dignidad de la rama ejecutiva en el territorio, la evidente intensidad del dolo en la comisión del punible que se vislumbra con el accionar premeditado, la necesidad de materializar las *funciones de prevención general y especial* de la pena para que esta clase de conductas no se repitan por el enorme perjuicio y pésimo mensaje que envían a la comunidad que cada día cree menos en las instituciones, para efectos de la tasación de la pena de prisión debe situarse para empezar en el segundo cuarto medio, por la enorme gravedad de la circunstancia de mayor punibilidad frente a la de menor punibilidad, y tomando además en cuenta la

afectación en todos los órdenes causada con estas conductas, la necesidad de la pena y las funciones resocializadora y preventiva que cumpliría en este caso; estima la Sala que el mínimo del segundo cuarto medio debe aumentarse en cuatro (4) meses más, equivalente a una proporción de 12.5 por ciento del rango de movilidad, por tanto, la pena de prisión por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se fija en ciento treinta y dos (132) meses teniendo en cuenta los criterios previstos en el inciso 3° del artículo 61 del Código Penal, de cara a las particularidades que rodearon la ejecución de la conducta¹⁵⁷.

6.1.1.2 Pena de multa

La *multa* señalada es de 50 a 200 smlmv aumentados en una tercera parte, es decir, 66.66 a 266.66 smlmv por la modalidad de continuado. El ámbito de movilidad es de 50 smlmv¹⁵⁸. El primer cuarto va de 66.66 a 116.66; los medios de 116.66 a 166.66 y de 166.66 a 216.66; y el máximo de 216.66 a 266.66 smlmv.

Tomando en consideración las mismas razones expuestas para la pena de prisión y la misma proporción aplicada, la Sala a partir del mínimo del segundo cuarto medio impondrá una pena de multa por este punible de ciento sesenta y dos punto noventa y uno (172.91) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos¹⁵⁹, que se deberá consignar a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho,

¹⁵⁷ Cfr. CSJ. rad. No. 45099; y, CSJ SP 30 ab. 2014, rad. 41350, entre otras.

¹⁵⁸ $266.66 - 66.66 = 200$. $200 \div 4 = 50$ smlmv.

¹⁵⁹ $166.66 + 6.25 = 172.91$ smlmv.

según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022.

6.1.1.3 Pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas

La *inhabilitación* va de 60 a 144 meses aumentados en una tercera parte, es decir, 80 a 192 meses por tratarse de delito continuado. El ámbito de movilidad es de 28 meses¹⁶⁰; los cuartos van: de 80 a 108 meses; de 108 meses más un día a 136 meses; de 136 meses más un día a 164 meses; y de 164 meses más un día a 192 meses.

Ahora bien, tomando en cuenta los criterios establecidos en el aludido artículo 61, reseñados al momento de señalar la pena de prisión, para efectos de la tasación de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, debe situarse para empezar, en el mínimo del segundo cuarto medio, y dadas las circunstancias anteriores y la proporción aplicada para la pena de prisión, la Sala impondrá por este delito, la pena de inhabilitación de ciento treinta y nueve punto cinco (139.5) meses¹⁶¹.

7. DE LOS MECANISMOS SUSTITUTIVOS DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD

¹⁶⁰ $192 - 80 = 112$. $112 \div 4 = 28$ meses.

¹⁶¹ $136 + 3.5 = 139.5$ meses

Tratándose de delitos cometidos contra la administración pública, el artículo 68A del Código Penal prohíbe la concesión de beneficios y subrogados penales.

Sin embargo, tal preceptiva fue incluida en el ordenamiento penal por las Leyes 1453 y 1474 de 2011; 1709 de 2014; y, 1773 de 2016, vigentes con posterioridad a la fecha de los hechos que aquí conciernen, razón suficiente para no aplicar la citada prohibición; por lo tanto, es imperativo el estudio de los subrogados penales de cara al cumplimiento de los requisitos establecidos por el legislador para la fecha de comisión de los hechos, tal como lo viene aplicando esta Corporación en casos similares en relación con delitos contra la administración pública antes de la vigencia de las citadas normas¹⁶².

7.1 Respecto de HELÍ CALA LÓPEZ

7.1.1 Suspensión condicional de la ejecución de la pena

El artículo 63 del Código Penal, al referirse a la suspensión de la ejecución de la pena señala que ésta se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años de oficio o a petición del interesado, cuando la pena impuesta sea de prisión que no exceda de tres (3) años.

En este caso, atendiendo que la pena de prisión a imponer en su caso de 187 meses y 5 días supera ampliamente el límite

¹⁶² Cf. CSJ. SP1785-2019. Radicado 55124.

máximo de tres años señalado en la norma, la Sala negará a HELÍ CALA LÓPEZ la concesión de este beneficio.

7.1.2 Prisión domiciliaria

Para el caso este instituto debe estudiarse con base en el texto original del artículo 38 de la Ley 599 de 2000, por estar vigente para la época de los hechos, y no resultar aplicables por *favorabilidad* las reformas introducidas por la Leyes 1142 de 2007; 1453 de 2011, ni la adición del artículo 23 de la Ley 1709 de 2014, que amplió la cantidad de pena mínima prevista, pero restringió el derecho para los delitos contra la administración pública.

De conformidad con dicho artículo 38, la prisión domiciliaria como sustituta de la pena privativa de la libertad procede, entre otros, cuando la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos.

En esta oportunidad el procesado CALA LÓPEZ no cumple este requisito objetivo porque ambos delitos tienen una pena mínima prevista en la ley superior a los cinco (5) años que lo hace improcedente y por esa razón le será negado este subrogado.

7.2 Respecto de WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ

7.2.1 Suspensión condicional de la ejecución de la pena

El artículo 63 del Código Penal, al referirse a la suspensión de la ejecución de la pena, señala que ésta se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, cuando la pena impuesta sea de prisión que no exceda de tres (3) años.

En este caso, atendiendo que la pena de prisión a imponer en su caso de 132 meses supera ampliamente el límite máximo de tres años señalado en la norma, la Sala negará la concesión de este beneficio.

7.2.2 La prisión domiciliaria

Para el caso este instituto debe estudiarse con base en el texto original del artículo 38 de la Ley 599 de 2000, por estar vigente para la época de los hechos, y no resultar aplicables por *favorabilidad* las reformas introducidas por la Leyes 1142 de 2007; 1453 de 2011, ni la adición del artículo 23 de la Ley 1709 de 2014, que amplió la cantidad de pena mínima prevista, pero restringió el derecho para los delitos contra la administración pública.

De conformidad con dicho artículo 38, la prisión domiciliaria como sustituta de la pena privativa de la libertad procede, entre otros, cuando la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos.

En esta oportunidad el procesado PORRAS PÉREZ no cumple este requisito objetivo porque el delito por el que lo condenará tiene una pena mínima prevista en la ley superior a los cinco (5) años que lo hace improcedente y por esa razón le será negado este subrogado.

8. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

Negados los subrogados penales los condenados purgarán la pena privativa de la libertad intramural; para el efecto, se solicitará su captura a través de los organismos de seguridad del Estado, cuando la sentencia se encuentre en firme de acuerdo con el canon 188 de la Ley 600 de 2000¹⁶³:

ARTICULO 188. CUMPLIMIENTO INMEDIATO. *Las providencias relativas a la libertad y detención, y las que ordenan medidas preventivas, se cumplirán de inmediato.*

Si se niega la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la captura sólo podrá ordenarse cuando se encuentre en firme la sentencia, salvo que durante la actuación procesal se hubiere proferido medida de aseguramiento de detención preventiva.

Criterio decantado por esta Corporación en CSJ., SP.
Radicado 28918 de 20 enero de 2008:

10. La ejecución de la sentencia¹⁶⁴:

Ante las omisiones reiteradas de los jueces en materia de ejecución de la sentencia, recuerda la Sala que en la sistemática procesal anterior (Ley 600 de 2000, artículo 188) la pena privativa de la libertad se ejecutaba desde el momento en que se profería la sentencia, pero cuando se trataba de una persona a quien se le negaba el subrogado de la

¹⁶³ Cf. Criterio adoptado en CSJ SP6809-2016, rad. 40605.

¹⁶⁴ Se citó: “Se reitera el criterio desarrollado por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia de 15 de septiembre de 2004, radicación 19948”.

*suspensión condicional de la ejecución de la pena y ésta se encontraba gozando de una libertad provisional, era necesario esperar la ejecutoria del fallo para ordenar su captura*¹⁶⁵.

Tesis reiterada en CSJ, AP3329-2020, rad. 56180 y CSJ, SP2038-2019, rad. 53651, entre otras, al determinar que el canon 188 de la Ley 600 de 2000 señala que, si al procesado no le fue impuesta medida de aseguramiento su aprehensión solo se ordenará hasta cuando quede en firme la sentencia¹⁶⁶.

En el presente evento, a los procesados en resolución de 18 de mayo de 2012 de la Fiscalía Tercera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia¹⁶⁷ se les definió situación jurídica sin que se les hubiera impuesto medida de aseguramiento de detención preventiva.

9. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley 600 de 2000, el departamento de Casanare se constituyó en parte civil en atención a que los delitos investigados atentan contra el bien jurídico de la administración pública, demanda admitida el 21 de junio de 2022¹⁶⁸.

De acuerdo con lo estipulado por el artículo 56 de la Ley 600 de 2000, en todo proceso en que se haya acreditado la existencia de perjuicios con fuente en la conducta punible el

¹⁶⁵ Por ejemplo, véase Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia de 20 de mayo de 2003, radicación 18684.

¹⁶⁶ Cf. CSJ SP2544-2020, rad. 56691. En caso contrario, si se niega la suspensión de la ejecución de la pena y en el curso del proceso se dicta contra el procesado medida de aseguramiento de detención preventiva sin beneficio de excarcelación, procede la captura inmediata, situación que no sucede en el presente evento.

¹⁶⁷ Folios 1 y siguientes del c. 3 de la Fiscalía.

¹⁶⁸ CSJ. AEP077-2022 a folios 27 y siguientes del cuaderno original de parte civil.

juez procederá a liquidarlos con arreglo a lo demostrado en el proceso y en el fallo condenará al responsable a indemnizar los daños causados con el injusto penal. Adicionalmente, se pronunciará sobre las expensas, las costas judiciales y las agencias en derecho, si a ello hubiere lugar¹⁶⁹.

El artículo 94 del Código Penal dispone que la conducta punible genera la obligación de reparar los daños materiales y morales causados con ocasión de ella a la víctima o a los ofendidos, como el deber de restituir las cosas al estado en que se encontraban en el momento anterior a la comisión del delito, cuando ello fuere posible¹⁷⁰.

De conformidad con el artículo 6° de la Ley 610 del 2000 se entiende por daño patrimonial del Estado la lesión del patrimonio público por el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna. Ese daño patrimonial (material) se refleja, para efectos de cuantificación, en los conceptos de daño emergente y lucro cesante, que derivan de la legislación civil.

El artículo 1613 del Código Civil determina que la indemnización de perjuicios comprende esos dos conceptos: *(i) entendiéndose por daño emergente el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado su cumplimiento; y (ii) y por lucro cesante: la ganancia o provecho que deja de reportarse a*

¹⁶⁹ Cf. CSJ SP18532-2017, rad. 43263.

¹⁷⁰ Cf. *Ibidem*

consecuencia de no haberse cumplido la obligación...” (artículo 1614).

La fijación de tales montos exige la indexación, que consiste en traer a valor presente la suma no pagada, es decir, se aplica un procedimiento para ajustar el valor al presente de tal forma que no pierda su capacidad adquisitiva. Surge como una repuesta al fenómeno propio de la depreciación de la moneda, con el fin último de que ésta conserve su poder adquisitivo con el paso del tiempo, de tal manera que, en aplicación de principios como los de equidad, justicia, reciprocidad, integridad del pago y reparación integral del daño, el acreedor esté protegido contra los efectos nocivos del paso del tiempo. (Cf. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 1564).

Se ha determinado que para actualizar ese valor se divide el inicial índice de precios al consumidor (IPC) entre el IPC actual. El IPC lo establece el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Para calcular el daño emergente indexado, el Consejo de Estado, ha fijado la siguiente fórmula:

$$VR = VH \times IPC \text{ actual} / IPC \text{ inicial}$$

En donde el valor a reintegrar (VR) se determina multiplicando el valor histórico del daño investigado o monto base de indexación (VH) por el resultado de dividir el IPC final

(vigente a la fecha de la decisión) por el IPC inicial (vigente al momento de los hechos). El resultado es el daño emergente.

El lucro cesante resulta de calcular cada año el interés sobre el monto del capital actualizado; conforme con el artículo 1617 del Código Civil se aplica el interés legal del 6%, tasa anual efectiva, que corresponde al 0,004867, interés efectivo mensual. La fórmula aplicable es:

$$S = Ra (1 + i)^n$$

Donde el lucro cesante (S) se determina multiplicando el valor actualizado a la fecha presente (Ra) por uno (1) más la tasa del Código Civil de interés mensual (i), elevado al número de meses transcurridos desde el momento en que se constituyó la obligación.

Para la tasación de los daños y perjuicios se tomaron los siguientes valores:

Se tomó el valor del giro de los dineros por parte de la Gobernación a la SECAB para el desarrollo del contrato de la Carta Acuerdo núm. 09 de 2005, tomando como fecha inicial la fecha del desembolso del dinero 15 de noviembre de 2005, hasta el 31 de julio de 2022, fecha del último IPC reportado por el DANE según informe pericial.

Cálculo Daño Emergente

N°	DETALLE	Fecha Hechos (Pago)	Fecha a Actualizar (Último IPC)	VALOR A ACTUALIZAR (Detallado Informe)	ÍNDICE DANE		INDEXACIÓN =V/r Indexado (-) V/r Histórico	VALOR INDEXADO VP={VH*(IPCFi/IPC In)}
				VH - Valor Histórico	Fecha Hechos	Fecha Final		
					IPC Inicial	IPC Final		
1	Anticipo Carta Acuerdo No. 009/2005	15/11/2005	1/09/2022	667.747.699,50	58,86	120,27	696.676.626,34	1.364.424.325,84
TOTAL								1.364.424.325,84

(*) Fuente: Información Estadística DANE- Índices serie de empalme años 2003 - 2022

Cálculo Lucro Cesante

N°	Contratos	Fecha Hechos (Pago)	VALOR INDEXADO (Ra)	Interés Mensual (a+i) ⁿ	Lucro Cesante (Valor Interés Dinero)	Total Daño Emergente + Lucro Cesante
1	Anticipo Carta Acuerdo No. 009/2005	15/11/2005	1.364.424.325,84	2,70	2.317.582.823,74	3.682.007.149,58
TOTAL			1.364.424.325,84		2.317.582.823,74	3.682.007.149,58

Al realizar la aplicación de las fórmulas se tiene que el total del daño emergente corresponde a la suma de \$1.364.424.325,84 y el lucro cesante a \$2.317.582.823,74 para un total de daños materiales por valor de \$3.682.007.149,58 que deberá pagar HELÍ CALA LÓPEZ en favor del Departamento de Casanare.

En consecuencia, la Sala condenará a HELÍ CALA LÓPEZ a pagar a la tesorería del departamento de Casanare la suma de \$3.682.007.149.58 debidamente indexada desde la fecha en que se presentó el dictamen pericial, de acuerdo con la certificación expedida por el DANE.

Respecto de PORRAS PÉREZ ha podido concluirse que no es posible determinar ninguna irregularidad en términos de detrimento patrimonial por tal motivo no se condenará por este concepto.

Las conductas delictivas tampoco tuvieron la aptitud de disminuir la capacidad productiva o laboral del departamento

de Casanare o poner en peligro su existencia¹⁷¹, razón por la que no se condenará al pago de *perjuicios morales* por cuanto no aparece en el proceso que éstos hayan sido causados.

10. DE LAS COSTAS PROCESALES

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 56 de la Ley 600 de 2000 y 365 del Código General del Proceso, la Sala debe pronunciarse sobre la condena en costas procesales: (i) expensas y (ii) las agencias en derecho; si a ello hubiere lugar¹⁷².

Las costas del proceso son las erogaciones económicas que debe asumir la parte vencida que se componen de las expensas y las agencias en derecho. Las primeras son los gastos que se requieren para el juicio, diferente a los honorarios de abogados, por ejemplo, el pago hecho a peritos, gastos de fotocopias, viáticos de desplazamientos; en tanto que las agencias en derecho son los gastos hechos por la parte triunfante para ejercer la defensa judicial en el proceso como son los honorarios pagados al abogado, deben ser declaradas a favor de la parte demandante, y se determinan de acuerdo con lo establecido en el artículo 366-4 de la Ley 1564 de 2012, que remite a las tarifas previstas por el Consejo Superior de la Judicatura.

En el presente caso, como no se acreditaron en el proceso los gastos realizados por la parte civil durante el trámite del

¹⁷¹ Cf. CSJ SP 18 de febrero de 2003, rad. 16262.

¹⁷² La Sala en SP00057-2021, radicado 00026 de 10 de junio de 2021, hizo lo propio.

proceso no se condenará al pago de expensas; y por las agencias en derecho se calculará el 5% del valor de las pretensiones reconocidas, siguiendo la regla del artículo 1° del Acuerdo núm. 2222 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, vigente para el momento de la apertura de investigación previa¹⁷³, según norma remisoría contenida en el canon 7 del Acuerdo núm. PSAA16-10554 de 2016¹⁷⁴; suma que será pagada a favor del Departamento de Casanare. Lo anterior dados los gastos en que incurrió por la actividad del abogado externo contratado por la gobernación para la defensa de sus intereses.

A CALA LÓPEZ se lo condenó al pago de \$3.682.007.149.58 por motivo de los perjuicios, por lo que el 5% para efectos del monto de las agencias en derecho equivale a \$184.100.357.49, suma que deberá pagar a la parte civil por este concepto.

A PORRAS PÉREZ no se condenará por este concepto.

En firme esta sentencia, expídanse las copias de que tratan los artículos 469 y 472 del Código de Procedimiento Penal, aplicado.

Finalmente, ordenará declarar que el cumplimiento de las penas aquí impuestas le corresponde al juez de ejecución de

¹⁷³ Cf. 5 de octubre de 2004. Folios 70 a 71 del cuaderno original 1.

¹⁷⁴ El Acuerdo núm. PSAAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 dispone lo siguiente: *ARTÍCULO 7°. Vigencia: El presente acuerdo rige a partir de su publicación y se aplicará respecto de los procesos iniciados a partir de dicha fecha. Los comenzados antes se siguen regulando por los reglamentos anteriores sobre la materia, de manera especial los contenidos en los Acuerdos 1887 de 2003, 222 de 2003 y 9943 de 2013 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

penas y medidas de seguridad del lugar de la prisión intramural.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

11. RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR a HELÍ CALA LÓPEZ, de condiciones civiles y personales conocidas como autor responsable de los delitos de peculado por apropiación agravado en concurso con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de continuado, en consecuencia, se dispone CONDENARLO a las penas de 187 meses y 5 días de prisión; multa de 1.808.57 smlmv para la época de los hechos, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 187 meses y 16 días, y a la inhabilitación intemporal para el ejercicio de derechos y funciones públicas de acuerdo con el inciso 5 del artículo 122 de la Carta Política, con fundamento en las consideraciones expuestas.

SEGUNDO. DECLARAR a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ de condiciones civiles y personales conocidas como autor responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en consecuencia, se dispone CONDENARLO a las penas de 132 meses de prisión, multa de \$172.91 smlmv para la época de los hechos, e inhabilitación para el ejercicio

de derechos y funciones públicas por 139 meses y 15 días con fundamento en las consideraciones expuestas.

TERCERO. CONDENAR a HELÍ CALA LÓPEZ a pagar la suma de de \$3.682.007.149.58 debidamente indexada desde la fecha en que se presentó el dictamen pericial, de acuerdo con la certificación expedida por el DANE, por concepto de indemnización de perjuicios.

CUARTO. CONDENAR a HELÍ CALA LÓPEZ al pago de la suma de \$184.100.357.49 por concepto de agencias en derecho a favor del departamento de Casanare, según la expuesto.

QUINTO. ABSTENERSE de condenar a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ por concepto de agencias en derecho, según lo motivado.

SEXTO. NEGAR a HELÍ CALA LÓPEZ y a WHITMAN HERNEY PORRAS PÉREZ la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la sustitución de la pena privativa de la libertad por la prisión domiciliaria.

SÉPTIMO. En firme esta providencia, librense las órdenes de captura en contra de los condenados con el fin de ejecutar la sentencia impuesta, de acuerdo con lo señalado.

OCTAVO. COMUNICAR esta decisión a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y a la tesorería del departamento de Casanare para el recaudo de la condena por perjuicios y por costas procesales impuestas.

NOVENO. Una vez ejecutoriado este fallo, remítase la actuación al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad – Reparto, para lo de su cargo.

DÉCIMO. REMITIR por secretaría las copias del fallo a las autoridades que alude el artículo 472 del Código de Procedimiento Penal.

UNDÉCIMO. Contra esta sentencia procede el recurso de apelación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JORGE EMILIO CALDAS VERA
Magistrado

BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA
Magistrada

ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS
Magistrado

RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ
Secretario