

2100

28 ABR 2017

2017 3000 581  
Fol-3

MEMORANDO

PARA: JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO  
Vicepresidente Integración Productiva

DE: MARCELA MORALES CALDERON  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Asunto: Respuesta Memorado 20173000173. Continuidad en la ejecución del proyecto productivo identificado con el código PDR-NOR-CHIT-02

Apreciado Dr. Londoño

En atención al Memorando del asunto, mediante el cual se consulta a esta Oficina sobre la continuidad del proyecto productivo PDR-NOR-CHIT-02, teniendo en cuenta las situaciones que han rodeado el mismo, en particular la identificación de una serie de beneficiarios que no cumplen con los requisitos de desembolso, así como de los requisitos para ser beneficiarios, nos permitimos manifestar lo siguiente:

De conformidad con los antecedentes remitidos por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva, se observa que los beneficiarios del proyecto productivo PDR-NOR-CHIT-02, fueron seleccionados en desarrollo del Convenio de Asociación No. 00591 de 2012, celebrado entre el extinto INCODER y la Corporación para el Desarrollo Participativo y Sostenible de los Pequeños Productores Rurales- CORPORACIÓN PBA, los cuales estaban sometidos a una serie de protocolos de adjudicación, desembolso y seguimiento.

Así mismo, se advierte que a las personas vinculadas al proyecto al que se ha venido haciendo referencia, se les reconoció un valor como cofinanciación mediante la Resolución No. 000785 de 2012<sup>1</sup>, cuyos desembolsos estarían sujetos a las condiciones que estableció el extinto INCODER, inicialmente, en la Resolución No. 2909 de 2012<sup>2</sup> y luego según lo modificado, mediante la Resolución No. 4580 de 2015<sup>3</sup> a los requisitos

<sup>1</sup> "Por medio de la cual se reconoce una cofinanciación para proyecto productivo".

<sup>2</sup> "Por la cual se adopta el Protocolo de desembolso y seguimiento a la cofinanciación".

<sup>3</sup> "Por la cual se adiciona la Resolución No. 2909 del 20 de diciembre de 2012 y se dictan otras disposiciones".

Matibación P  
Abril 28/17  
8:17 am  
A

del protocolo de adjudicación, desembolso y seguimiento del Convenio de Asociación No. 00591 de 2012, en virtud del cual se había seleccionado este proyecto, valga la pena aclarar que para esta Oficina, resulta bastante extraña, la modificación aludida debido a que pasaron, casi tres años para que se modificaran los criterios para determinar el desembolso de los recursos de cofinanciación asignados.

Finalmente, es oportuno señalar que de conformidad con los antecedentes remitidos, el Comité de Compras No. 001 de 30 de diciembre de 2015, estableció que 19 beneficiarios no cumplían con los requisitos para realizar los desembolsos congelando esas sumas de dinero.

En el mismo sentido, vale la pena señalar que existe un hallazgo de la Gerencia Departamental Norte de Santander de la Contraloría General de la República, con connotación disciplinaria indicando que existen 17 beneficiarios que no cumplen con los requisitos para ser beneficiarios y por tanto debe proceder a recuperarse los recursos que están en las cuentas.

Teniendo en cuenta estos antecedentes procedemos a dar respuesta a los interrogantes planteados:

1. *¿Bajo qué condiciones es posible para la Agencia de Desarrollo Rural continuar con la ejecución de los recursos de cofinanciación adjudicados a favor del proyecto PDR-NOR-CHIT-02, teniendo en cuenta que si bien tienen un derecho adquirido que les fue otorgado y reconocido por una entidad hoy extinta mediante la Resolución No. 00785 de 2012, la Contraloría configuró un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria al determinar que parte del grupo de beneficiarios no cumplían los requisitos previstos para ser beneficiarios?*

Sobre este punto consideramos que el proceso de ejecución del proyecto no podría continuar hasta tanto no se aclare la situación de las personas que no cumplen con los requisitos para ser beneficiarios como lo indica la Contraloría en su informe, ya que lo que el extinto INCODER, aprobó un proyecto como un todo y no la asignación parcial de un valor de cofinanciación, puesto que el proyecto es financiado con el valor de todos los recursos asignados a los beneficiarios.

Los desembolsos se hacen para el proyecto siempre y cuando se cumplan con los requisitos que se establecieron a todos los beneficiarios por lo que todos debían cumplir y no bastaba el cumplimiento solo una parte de ellos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien la Constitución Política en su artículo 58 y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional han establecido el respeto de los derechos adquiridos, para que un derecho se entienda adquirido este tiene que obtenerse de conformidad con la norma legal que regula la obtención de ese derecho.

En el caso particular objeto de análisis, en el artículo 5 de la Resolución No. 000785 de 2012, expresamente se señaló que se procederá a realizar el desembolso

A

correspondiente al valor destinado por el INCODER para el proyecto productivo, de conformidad con el "Protocolo de Desembolso y Seguimiento a la Cofinanciación" en este caso específico, el contenido en la Resolución No. 2909 de 2012.

Con posterioridad y en virtud de la expedición de la Resolución No. 04580 de 2015, se creó un régimen de transición y se indicó que, entre otros, el proyecto PDR-NOR-CHIT-02 estaría sujeto a los requisitos del protocolo de adjudicación, desembolso y seguimiento del Convenio de Asociación No. 00591 de 2012 en virtud del cual se había seleccionado este proyecto y no de la Resolución 2909 de 2012, régimen de transición, establecido casi, tres años después de asignada la cofinanciación del proyecto.

Respecto a los derechos adquiridos la Corte Constitucional en sentencia C-983 de 2010 indico lo siguiente:

*"5.1 La jurisprudencia de esta Corporación se ha referido en múltiples oportunidades[35] al alcance de la protección a los derechos adquiridos, diferenciándolos de las expectativas legítimas. A este respecto, ha sostenido que los derechos adquiridos constituyen derechos que son (i) subjetivos; (ii) concretos y consolidados; (iii) cumplen con los requisitos de ley; (iv) se pueden exigir plenamente; (v) se encuentran jurídicamente garantizados; (vi) se incorporan al patrimonio de la persona; (vii) son intangibles y en consecuencia, el legislador al expedir una nueva ley no los puede lesionar o desconocer; y (viii) se diferencian de las expectativas legítimas." (...)"En este sentido, esta Corte ha establecido que configuran derechos adquiridos "...las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona." (Resaltado fuera de texto)*

De lo expuesto es claro que para que alguien alegue un derecho como adquirido el primer requisito es que haya sido obtenido de conformidad con la ley o norma que regula el otorgamiento de ese derecho, por tanto si como lo indica la Gerencia Departamental Norte de Santander de la Contraloría General de la República y el propio INCODER, existen beneficiarios del proyecto cofinanciado que no cumplen con los parámetros impuestos por el INCODER para ser beneficiarios, pues no existe un derecho adquirido ya que no se obtuvo cumpliendo todos los requisitos de ley.

Finalmente, debe advertirse aquí también que el desembolso de los recursos de la cofinanciación según el artículo 5 de la Resolución No. 000785 de 2012, de igual forma, se condicionó como ya se indicó, al cumplimiento de unos protocolos de adjudicación, desembolso y seguimiento aplicables a los proyectos seleccionados en el marco del Convenio de Asociación No. 00591 de 2012, que de no cumplirse darían lugar a la imposibilidad de desembolsar los recursos.

En conclusión, para poder seguir adelante con el proyecto es necesario que se haga una revisión por parte del área técnica de la Agencia para determinar si estos beneficiarios están o no en los supuestos que indica la Gerencia Departamental Norte de Santander de la Contraloría General de la República, respecto al incumplimiento de la calidad de

beneficiarios y del desembolso de los recursos, según los requisitos aplicables al caso como ya se indicó.

Esta información resulta de vital importancia en el entendido que de esto dependerán las acciones legales que la Agencia pueda realizar para recuperar los dineros, según lo indicado por la Gerencia Departamental Norte de Santander de la Contraloría General de la República o en su defecto, para demostrar que los beneficiarios, si cumplían en su totalidad con lo exigido para los desembolsos y continuar con la ejecución del aludido proyecto.

De igual forma, recomendamos verificar si en el marco de los planes de mejoramiento que fueron transferidos por el INCODER en Liquidación a la Agencia de Desarrollo Rural, este hallazgo fue incluido.

- 2. ¿De qué manera se pueden garantizar los derechos de los beneficiarios que solicitan la continuidad en la ejecución del proyecto PDR-NOR-CHIT-02, teniendo en cuenta que la Contraloría solicitó "que se adelanten las diligencias necesarias para recuperar los dineros que se encuentran en la cuenta controlada No. 3-5101-000641-6 del Banco Agrario?"*

Frente a este interrogante, nos permitimos manifestar que la continuidad del proyecto como ya se explicó con antelación, depende de que se demuestre que todos los beneficiarios cumplían, pues el proyecto los incluía a todos y los recursos de cada uno financian la totalidad del mismo. Lo anterior, partiendo del supuesto que el proyecto no se aprobó de forma individual para cada beneficiario, independiente que por cada beneficiario se asignara una suma de dinero.

En este sentido, reiteramos que para estudiar la posibilidad de continuar con la ejecución del proyecto, debe evaluarse si los beneficiarios se ajustaron al protocolo de adjudicación, desembolso, seguimiento y acompañamiento aplicable a los proyectos productivos en el marco del Convenio de Asociación No. 000591 de 2012 y por tanto, existiría una explicación a las observaciones planteadas por la Contraloría General de la República Gerencia Departamental de Norte de Santander.

Así mismo, recomendamos que se evalúe si los actos administrativos, expedido por extinto INCODER que regularon el proceso de selección y adjudicación de los proyectos derivados del proceso de Selección del Convenio al que se ha venido haciendo referencia, preveían este tipo de situaciones y si permitían continuar o no, con solo parte de los beneficiarios.

- 3. ¿Teniendo en cuenta la extinción del INCODER, qué entidad debe asumir la competencia para adelantar las acciones a que haya lugar para recuperar los recursos tal como lo comunica la Contraloría Departamental Colegiada de Norte de Santander y a su vez resolver la situación de los demás beneficiarios que están solicitando la disposición y ejecución de los recursos que se encuentran en la cuenta controlado?*

Al respecto y de conformidad con el concepto emitido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el día 1 de Septiembre de 2016, los proyectos productivos como el que nos ocupa, entregados por el extinto INCODER a la Agencia de Desarrollo Rural, quedan a cargo de está en todos sus aspectos, incluyendo el manejo y recuperación de los recursos.

El presente concepto se emite en desarrollo de la función prevista en el numeral 8 del artículo 12 del Decreto 2364 de 2015 y con el alcance establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,



**MARCELA MORALES CALDERÓN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Julio Daza Hernández. Contratista

