

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA


CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA
GERENCIA DEPARTAMENTAL
COLEGIADA DEL META

AUTO No. 0392

FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

Página 1 de 38

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META
AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-
DOBLE INSTANCIA No.80503-2017-28946

TRAZABILIDAD No.	2017IE0000427/2017/04/01/ANT_IP-2016-02415
CUN SIREF	AC-80503-2017-28946
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No.	PRF-80503-2017-28946
ENTIDAD AFECTADA	Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL Nit. 899.999.068-1
CUANTÍA DE DAÑO	Doscientos Ochenta y Ocho Millones Setecientos Once Mil Setecientos Catorce pesos (\$288.711. 714.oo) Mcte.
PRESUNTOS FISCALES RESPONSABLES	<p>Corporación Red País Rural Identificado con Nit. 830.131.208 representada Legalmente por Fredy Antonio Vargas Ramírez o por quien haga sus veces en calidad de Contratista denominada Entidad Ejecutora Privada del Convenio 5211512.</p> <p>Julio Cesar Zuleta Fuentes identificado con cédula de ciudadanía No. 79.524.894 en calidad de Líder Grupo Regional Gestión Social Meta Vichada (Ecopetrol).</p> <p>Ana Milena Estupiñán Pinto identificada con cedula de Ciudadanía No.63.493.663. En calidad de Gestora Técnica (interventoría ECP).</p> <p>María del Carmen Tonelli Sokolich identificada con cedula de extranjería No.249.974 Expedida en Bogotá D.C. En calidad de directora de Gestión Social; persona que aprobó el giro irregular del recurso investigado.</p> <p>Gonzalo Murillo Escobar identificado con cédula de ciudadanía No. 7.538.570 expedida en Bogotá D.C. En calidad de administrador del convenio 5211512; persona que tenía la obligación de vigilancia y correcta ejecución del convenio 5211512, conforme al análisis de pruebas.</p>
TERCERO RESPONSABLE CIVILMENTE	Seguros Colpatria S.A. identificada con Nit. 860.002.184-6, en virtud de la Póliza de Seguro de Manejo Global Bancario. Tipo: Infidelidad. No. 30. En razón al amparo Manejo Global

	<p>Bancario – Infidelidad. Objeto: Pérdidas causadas por infidelidad de empleados, cuyo valor asegurado es de \$100.000.000 dólares EE.UU. (Tipo de cambio: 1.779,73) con vigencia del 01/05/2012 al 01/05/2013, en referencia a la fecha de ocurrencia del hecho investigado (diciembre de 2012).</p> <p>LA PREVISORA S.A. Compañía de Seguros Identificada con Nit. 860.008.400-2. Póliza de seguros: Seguro Responsabilidad Civil Póliza Responsabilidad Civil No. 1008319. Vigencia: Reclamación desde 19/07/2020 hasta el 19/07/2021. Amparo: Cobertura RC directores y administradores (Actos incorrectos, reembolsos a la sociedad). Valor: 60.000.000 dólares EEUU bajo tasa de cambio de \$3.792,13.</p>
--	---

I. ASUNTO

Conforme lo preceptuado en la Ley 610 de 2000, y estando en oportunidad para proferir decisión de acuerdo a lo normado en el artículo 46 ibidem, procede la **Gerencia Departamental Colegiada del Meta** de la Contraloría General de la República, en concordancia con el artículo 48 de la misma ley, proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal dentro del trámite del presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, como consecuencia del manejo irregular de recursos públicos, por hechos que acontecieron en la **Empresa Colombiana de Petróleos “ECOPETROL S.A.”**

II. COMPETENCIA

En virtud de la procedencia de los Recursos invertidos en el contrato investigado, los cuales corresponden a la Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL S.A. ejecutados por la Vicepresidencia de la Orinoquía en el Departamento del Meta; este despacho es competente en virtud de la competencia territorial para conocer y tramitar el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, en consideración a las facultades otorgadas por los artículos 267 y numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política; el artículo 59 del Decreto Ley 267 de 2000; Ley 610 de 2000; artículos 99 y siguientes contenidos en la Ley 1474 de 2011 modificatorios de la Ley 610 de 2000, el Decreto 2037 de 2019 *Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad.* La Resolución Organizacional No. REG-OGZ-0748 de fecha 26 de febrero de 2020 *Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.*

III. HECHOS

Los hechos objeto de presunto reproche fiscal se circunscriben en lo siguiente:

1. ECOPETROL S.A. celebra con la fundación RED PAÍS RURAL el Convenio de Colaboración No. 5211512 de 2012 que tenía por objeto *“Fortalecimiento de las Capacidades productivas de las asociaciones y sectores productivos identificados como altamente competitivos en el marco de los procesos y planes regionales de desarrollo desde una perspectiva de sostenibilidad y corresponsabilidad institucional*, suscrito el 11 de julio de 2012¹. Los aportes iniciales realizados por ECP asciende a \$3.375.000.000 y de CORPORACIÓN RED PAÍS RURAL \$135.000, dejando claro que, Con posterioridad se dieron varios adicionales en dinero alcanzando una cuantía total de **\$12.246.138.689**, con un plazo de ejecución de 18 meses.
2. El día 28 de abril del año 2014 se suscribe Acta de Finalización. En el mes de octubre se requiere al contratista para hacer pagos a proveedores, quien manifiesta tener embargada la cuenta bancaria, donde se consignaron los recursos del Convenio, por la DIAN. Una vez se verifica por ECP esta situación se evidencia que el recurso no se encuentra en bancos.
3. El 27 de febrero de 2016 se liquida el Convenio², resultando un saldo a favor de ECP por la suma de **\$3.043.984.518,01**; los cuales a la fecha del traslado del hallazgo fiscal no habían sido reintegrados³

BALANCE GENERAL DEL CONVENIO 5211512							
CONVENIO	APORTE DE ECOPETROL	VALOR EJECUTADO	% EJECUTADO FINANCIERO	% EJECUTADO TECNICO	VALOR NO EJECUTADO	% NO EJECUTADO	% NO EJECUTADO TECNICO
PRIMIGENIO	\$ 3.375.000.000,00	\$2.781.935.296,64	82%	82%	\$ 593.064.703,36	18%	18%
ADICIONAL No. 1	\$ 2.000.000.000,00	\$1.906.288.286,00	95%	61%	\$ 93.711.714,00	5%	39%
ADICIONAL No. 2	\$ 4.523.532.998,00	\$2.192.877.638,00	48%	65%	\$ 2.330.655.360,00	52%	35%
ADICIONAL No. 3	\$ 2.347.605.691,00	\$2.016.586.633,00	86%	100%	\$ 331.019.058,00	14%	0%
TOTAL	\$12.246.138.689,00	\$ 8.897.687.853,64	73%	77%	\$ 3.348.450.835,36	22%	23%
REINTEGRO DEL CONTRATO DE ENCARGO FIDUCIARIO					\$ 304.466.317,35		
REDIMIENTOS FINANCIEROS EN LA FIDUCIA					\$ 85.211.725,15		
SALDO A FAVOR DE ECOPETROL					\$ 3.043.984.518,01		

4. La totalidad del recurso aportado fue de **\$12.246.138.689** dinero que fue debitado de la cuenta bancaria de Ecopetrol S.A, y el valor ejecutado o reconocido en obras fue de **\$8.897.687.853,64**, debiendo tener en cuenta del reintegro por parte de la Fiducia y los respectivos rendimientos financieros causados.
5. No obstante, este recurso no fue ejecutado en forma total en la obra, tal como

¹ Fredy Antonio Vargas Ramírez representante legal de Corporación red País rural.

² Se suscribe por Representante Legal de Corporación Red País Rural FREDY ANTONIO VARGAS RAMIREZ Y RUBIELA BARAJAS LEGUIZAMO Administradora del Convenio y JAVIER IGNACIO MOLINA PALACIO Gestor Técnico del Convenio.

³ Oficio No. 2-2016-057-5334 de fecha 31 de mayo de 2016 de ECP.

se evidencia en el avance técnico de la misma. Pues claramente el porcentaje no ejecutado en cada desembolso corresponde a un faltante considerado en las actas que soportaron el desembolso, en cuantía o saldo a favor de ECOPETROL S.A. por la suma de \$3.043.984.518 En conclusión, los recursos no se encuentran ejecutados en obra como, tampoco reposan en la cuenta bancaria del contratista ejecutor FUNDACIÓN RED PAÍS RURAL.

6. La Aseguradora Solidaria de Colombia, con la expedición de la Póliza No. 905-47000000913; mediante la cual se amparaba el cumplimiento del convenio investigado, como consecuencia de la reclamación previa presentada por ECOPETROL S.A, reconoce una parte del valor determinado como detrimento patrimonial por valor de (\$2.755.272.804), de donde, el valor restante de (\$288.711.714) no lo reconoce por objetar parcialmente la reclamación; afirmando que, el saldo no reconocido corresponde al giro de Recurso en el Adicional No. 1, el cual no fue girado a la Cuenta de la Fiducia, sino a la cuenta directa del contratista (fol. 2 a 5).

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO



Como fundamentos de derecho, se invocan las siguientes normas:

- Artículos 267 (Reformado por el artículo 1º del Acto legislativo No. 04 de 2019), numeral 5º del artículo 268 (Reformado por el artículo 2º del Acto Legislativo 04 de 2019) y 271 (Reformado por el artículo 3º del Acto Legislativo 04 de 2019) de la Constitución Política de Colombia.
- Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019 *Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal.*
- Ley 42 de 1993 *Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen* (Modificada parcialmente por el Decreto Ley 403 de 2020)
- Ley 610 de 2000, *por la cual se establece el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal de competencia de las Contralorías.* (Modificada y adicionada parcialmente por el Decreto Ley 403 de 2020).
- Ley 1474 de 2011 *por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y a la efectividad del control de la gestión pública.* (Modificada y adicionada parcialmente por el Decreto Ley 403 de 2020).

Resoluciones relacionadas a la suspensión y reanudación de términos y uso de las tecnologías digitales:

REG-EJE-0063-2020 del 16 de marzo de 2020 *Por la cual se suspenden términos dentro de los Procesos Auditores, Administrativos Sancionatorios,*

642

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 5 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Disciplinarios, Responsabilidad Fiscal Jurisdicción Coactiva, Indagaciones Preliminares Fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que se adelanten en la Contraloría General de la República a partir del 16 y hasta el 31 de marzo de 2020.

- Resolución 0064 de 30 de marzo de 2020, suspendiendo los términos procesales a partir del 1° de abril de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la emergencia,
- Resolución 0067 de 2020 "Por la cual se modifica el artículo primero de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0064 del 30 de marzo de 2020"
- Resolución 0068 de 2020 "Por la cual se corrige la fecha de expedición de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0067 de 2020"
- Resolución 0069 de 2020 "Por la cual se hace una adición al artículo primero de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0067 de 2020".
- REG-EJE-0070-2020 del 1° de julio de 2020 Reanuda los términos procesales a partir del 15 de julio de 2020 en todos los asuntos de conocimiento de la CGR y establece parámetros para el reinicio y la atención al público
- Circular 012 de 2020 se establecen directrices para el trámite de notificaciones electrónicas en el curso de las actuaciones de responsabilidad fiscal, administrativas, sancionatorias y fiscales, disciplinarias y de cobro coactivo.

V. NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

Empresa Colombiana de Petróleo ECOPETROL S.A. identificada con Nit. 899.999.068-1 Sociedad de economía mixta de carácter comercial, de la orden nacional vinculada al Ministerio de Minas y Energía sujeta al régimen del derecho privado. En virtud de la administración de recursos públicos se debe ceñir su ejercicio en la aplicación de los principios de la función administrativa.



Con dirección de nivel central en el edificio Principal carrera 13 No. 36-24 Bogotá D.C. La Vicepresidencia Regional Orinoquia ubicada en el Centro Comercial Primavera Urbana en los pisos 5,6,7 y 8 de la ciudad de Villavicencio Meta.

VI. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

La presente actuación fiscal, se adelanta en contra de las siguientes personas:

Corporación Red País Rural identificada con Nit. Nit 830.131.208, en calidad de entidad ejecutora privada del convenio No. 5211512 del 2012, representada legalmente por Fredy Antonio Vargas Ramírez o quien haga sus veces; con dirección de notificación. Calle 13 No. 6-82 Oficina 506 en la ciudad de Bogotá D.C, con notificación Judicial: direccion@paisrural.org

Julio Cesar Zuleta Fuentes identificado con C.C. No. 79.524.894, en calidad de Líder Grupo Regional Gestión Social Meta Vichada (Ecopetrol), con domicilio en la Carrera 60 No. 12-04 Sur casa 52 Serramonte 5 en la ciudad de Villavicencio. Julio.zuleta@ecopetrol.com.co. jzuletaf@gmail.com

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 6 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Ana Milena Estupiñán Pinto identificada con cedula de Ciudadanía No.63.493.663. En calidad de Gestora Técnica (interventoría ECP), con domicilio para notificación en la Carrera 20 No. 19-68 Apto 401 san francisco Villa Rosario 1 en la Ciudad de Bucaramanga. Ana.estupinan@ecopetrol.com.co

María del Carmen Tonelli Sokolich identificada con cedula de extranjería No.249.974, expedida en Bogotá D.C. En calidad de directora de Gestión Social; persona que aprobó el giro irregular del recurso investigado, con domicilio para notificación Carrera 49 B No. 104 A-26 Bogotá D.C.

Gonzalo Murillo Escobar identificado con cédula de ciudadanía No. 7.538.570 expedida en Bogotá D.C. En calidad de administrador del convenio 5211512; persona que tenía la obligación de vigilancia y correcta ejecución del convenio invstigado, conforme al análisis de pruebas, con domicilio para notificación, con dirección para notificación Carrera 4 No. 26 B-50 Bogotá D.C. gonzalo.murillo@ecopetrol.com.co

VII. DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE



De conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, se vincula a la Compañía aseguradora **Seguros Colpatria S.A**, identificada con NIT No. 860.002.184-6, en calidad de Tercero Civilmente Responsable, con respecto a la descripción de los hechos relacionados en el auto de apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 054, proferido el pasado 19 de febrero de 2021 (fol. 40 a 52).

Vinculación realizada con base en la expedición de la Póliza Seguro Global Bancario tipo infidelidad No. 30, que ampara pérdidas causadas por infidelidad de empleados durante la vigencia 01/05/2012 al 01/05/2013, con monto asegurado en 100.000.000 (Cien Millones de Dólares – Tipo de cambio 1.779.73), teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho de donde el objeto de reproche es el giro irregular de recursos del adicional No.1, a la cuenta del ejecutor y no a la cuenta de la Fiduciaria por parte de funcionarios de ECOPETROL S.A. en desarrollo del convenio 5211512 de 2012, lo cual origino la objeción parcial y posterior ausencia de pago en la reclamación contra la Aseguradora Solidaria de Colombia, respecto del seguro de Cumplimiento estatal Póliza No.905-47 000000913 (fol. Anverso 221 a 222)

Actuaciones de defensa y representación, que se vieron reflejadas a folios No. 374 al 413.

Mas teniendo en cuenta que, bajo el análisis de los hechos objeto de reproche se evidencian actos incorrectos de algunos directivos y administradores de ECOPETROL S.A, se consideró procedente vincular a la **Aseguradora LA PREVISORA S.A**, compañía de seguros identificada con el Nit.860.002.400-2, toda vez que, con la expedición de la póliza Responsabilidad Civil No. 1008319, con vigencia de reclamación del 19/07/2020 al 19/07/2021, contrato de seguro que amparo la Responsabilidad Civil de los presuntos vinculados (Julio Cesar Zuleta, Gonzalo Murillo Escobar y María del Carmen Tonelli Sokolich); funcionarios que con el incumplimiento de sus funciones contractuales y sus roles asignados, incidieron en el giro irregular de recursos dentro

643

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 7 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

de la ejecución del convenio de colaboración No.5211512 de 2012 al momento de establecer el faltante por no reintegro en cuantía de \$288.711.714, y que dio lugar a la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 80503-2017-28946, en relación con el amparo Cobertura Responsabilidad Civil de Directores y administradores (actos Incorrectos – reembolsos a la sociedad) por valor de US 60.000.000 (Sesenta Millones de Dólares), bajo tasa de cambio \$3.729,13.

Vinculación realizada mediante auto No. 400 del 6 de septiembre de 2022 (fol. 323 a 324).

Actuaciones de defensa y representación, que se ven reflejadas a folios No.417 al 423 y 533 s.s.

En vista que el presunto daño fiscal se genera por el incumplimiento de algunas funciones o roles asignados durante la ejecución del convenio de colaboración No. 5211512 de 2012; más, en vista que las pólizas antes relacionadas cubren de una parte los riesgos tipo infidelidad No.30, pérdidas causadas por acciones de infidelidad de funcionarios que fungían como Administrador o Gestor Social, y por otra parte amparan la responsabilidad civil de directores y administradores (Actos Incorrectos y Reembolsos a la sociedad), se considera procedente vincular a las Aseguradoras en virtud de las póliza suscritas hasta el monto del valor asegurado para dicho amparo; garantizando el debido proceso, se les comunicó sobre la apertura e inicio de la presente actuación, y la forma en que fueron vinculadas conforme lo ordena el artículo 44 de la ley 610 de 2000, que a la letra dice:

"Artículo 44. Vinculación del garante. **Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso**, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella (Negrilla fuera de texto original.)".

VIII. ACTUACIONES PROCESALES

En el desarrollo del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal se adelantaron las siguientes actuaciones procesales:

1. Auto de Apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal de Doble Instancia No. 054 de fecha 19 de febrero del año 2021 (fol. 01 al 52).
2. Citaciones para notificación a presuntos y versiones libres de fecha 20 de septiembre de 2021 (fol.54 a 178).
3. Practica de pruebas documentales (Solicitud a Ecopetrol S.A.) de fecha 10 de septiembre al 13 de octubre del 2021 (fol.179 a 195).
4. Practica de Pruebas relacionadas con la incorporación de documentos y solicitud de otros, ante ECOPETROL (Fo.196 a 207).
5. Solicitud y posesión defensores de oficio de fecha 7 de abril de 2022.
6. Auto que vincula al tercero civilmente responsable, se incorporan pruebas



- documentales en calidad de prueba trasladada, se corre traslado a las partes y se ordenan pruebas documentales de oficio (fol. 208 a 259).
7. Auto de Vinculación y desvinculación dentro del PRF 2017-28946 (fol.260 a 289).
 8. Auto No. URF2-0851 de fecha 13 de julio del 2022, mediante el cual se resuelve grado de consulta dentro del auto No. 237. (fol. 290 a 301).
 9. Auto No. 400 Mixto de desvinculación y archivo parcial dentro del PRF 2017-28946 (fol. 302 a 325).
 10. Diligencias de notificación a presuntos vinculados (Fol. 326 a 359).
 11. Auto URF2-1291 Mediante el cual se resuelve grado de consulta sobre auto de archivo Parcial (fol.360 a 373).
 12. Argumentos de defensa apoderado Colpatria Seguros S.A. (fol. 374 a 413).
 13. Auto reconociendo personería Jurídica para actuar a la apoderado Catalina Bernal Rincón de **Aseguradora Previsora S.A.** y Francisco Eladio Rojas Mendoza de **Gonzalo Murillo Escobar** (fol. 427 a 430).
 14. Diligencias de notificación auto No.400, de vinculación y archivo parcial (Fol.431 a 485).
 15. Solicitud Nulidad Instaurada por Francisco Eladio Rojas; apoderado de Gonzalo Murillo Escobar (Fol. 486 a 502).
 16. Auto No. 0309, mediante el cual niega solicitud de nulidad (fol. 502 a 510).
 17. Solicitud-Entrega copia acta liquidación bilateral convenio colaboración No.5211512 de 2012 (Fol. 515 a 526).
 18. Auto No. 014, mediante el cual se rechaza de plano, escrito presentado como recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto que niega nulidad (Fol. 527 a 530).
 19. Copia Versión Libre de **Ana Milena Estupiñán Pinto** (fol. 539 a 557).
 20. Diligencia posesión defensor de oficio Jaider Rogerio Enciso Martínez; en representación de Corporación Red país Rural (fol. 558 a 560).
 21. Solicitud información DIAN y ECOPETROL (Fol. 573 a 586).
 22. Versión libre de **Gonzalo Murillo Escobar**, 2 de julio de 2024 (fol. 587 a 602).
 23. Solicitud Búsqueda de Bienes (fol. 603 a 605).
 24. Solicitud Asignación defensor de oficio, para que ejerza la defensa de la presunta responsable fiscal, María del Carmen Tonelli Sokolich (fol. 605 a 606).
 25. Solicitud información copias póliza (607-622).
 26. Diligencia posesión defensor de oficio Ivana Camila Pantoja Cabrera; en representación de María del Carmen Tonelli Sokolich (fol. 623-626).

IX. RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

El antecedente fiscal, fue allegado en medio digital al Grupo de Responsabilidad Fiscal de la Gerencia Departamental Colegiada del Meta, en cuyos documentos se relaciona el hallazgo fiscal en 2 carpetas que contienen: Copia del Convenio No. 5211512 de 2012, Guías y clausulados que rigen convenios, hojas de vida de personas que participaron administradores y funcionarios autorizados que intervinieron en la ejecución del contrato y actas de comités de seguimientos entre otros.

Además, reposan documentos en modalidad física los siguiente:

644

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 9 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

CUADERNO PRINCIPAL 1

1. Comunicación de Ecopetrol S.A. manifestando el pago de la Aseguradora (Folios 2-6)
2. Auto No. 276 de fecha 2 de diciembre de 2019 de apertura de indagación preliminar a folio 7-14.
3. Pruebas documentales entregadas por Ecopetrol de fecha 30 de julio 2020 contenidas en medio digital CD a (Folio 29)
4. Auto No. 165 de fecha 25 de septiembre de 2020 de Cierre de Indagación Preliminar y ordena apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (Folio 30-39)
5. Auto No. 054 de fecha 19 de febrero de 2021 de Apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (Folio 40-52)
6. Respuestas a solicitud realizada a Ecopetrol S.A. en virtud del auto de pruebas (Folio 163-164 y 173-175)
7. Versión libre de Claudia Parra (Folio 176-181)
8. Versión libre Giuliana Cortés (Folio 184-185)
9. Versión Libre Claudia Velásquez (Folio 187-189)
10. Versión Libre Ana Milena Estupiñán (Folio 193 y CD Folio 194)
11. Auto No. 075 de fecha 1º de marzo del 2022 mediante el cual se resuelve solicitud de pruebas de partes y se ordenan pruebas de oficio (Folio 196 -200)

CUADERNO PRINCIPAL 2

12. Respuesta de Ecopetrol S.A. de fecha 18 de marzo de 2022, en la que se relacionan copias sobre actos precontractuales, contractuales y de ejecución del Convenio No. 5211512 (Folio 205,206 y CD en folio 207).
13. Auto No.145 Vinculación tercero civilmente responsable (Seguros Colpatria), incorpora pruebas documentales y testimoniales en calidad de prueba trasladada, corre traslado a las partes procesales y decreta pruebas de oficio (Fol. 220 y CD 222).
14. Respuesta Ecopetrol S.A. Copia Procesos disciplinarios y otros (Folio 223 -231).
15. Copia Auto No. 168 reconociendo Personería Jurídica y otros (Fol. 232-242).
16. Copia Auto No. 178 reconociendo Personería Jurídica apoderado de confianza del presunto Julio Cesar Zuleta y otros (Fol. 243-259).
17. Copia Auto No. 237, mediante el cual se desvinculan y se vinculan nuevos presuntos (Fol. 260-289).
18. Copia Auto No. URF2-0851, por medio del cual se resuelve grado de consulta a lo resuelto dentro del auto de desvinculación No. 237 (fol. 290- 301).
19. Copia Auto No. 400, de vinculación y archivo parcial dentro del PRF 2017-28946 (Fol. 302-359).
20. Copia Auto No. URF2-1291, por medio del cual se resuelve grado de consulta dentro del auto de archivo parcial No. 400 (fol. 260- 373).
21. Copia memorial (Gustavo Alberto Herrera Ávila/apoderado especial AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.), por medio del cual solicita se profiera Fallo sin Responsabilidad Fiscal, en relación con los autos de apertura No.054 y auto de vinculación No.145 (fol. 374-413).
22. Copia auto No. 0309, por medio del cual se niega solicitud de nulidad interpuesta por apoderado del presunto Gonzalo Murillo Escobar (fol. 502- 510).
23. Copia auto No. 014, por medio del cual se rechaza de plano recurso de reposición

interpuesto por apoderado del presunto responsable Gonzalo Murillo Escobar, contra el auto No.0309 que niega una solicitud de nulidad (fol. 527- 529).

X. VERSIONES LIBRES Y ESPONTÁNEAS

Tratandose de la version libre como un medio de defensa, la misma debe ser valorada en basa de la verdad material. Mas en cumplimiento de los derechos y garantias, la misma es tenida en cuenta con el objeto de despejar dudas; si la busqueda de la verdad es algo trascendental, no lo es menos superar las dudas, ya con el fin de imputar cargas con peso, o entidad suficiente.

Cuando el presunto implicado rompe su silencio, y decide de manera voluntaria rendir su version sobre los hechos; la declaracion arrimada al proceso, se tiene con un efecto igualitario de rigor probatorio sobre los hechos y circunsatmcaias en busca de la verdad, bajo el principio de investigacion y valoracion integral.

Mediante radicado No. 2021EE0148751 de fecha 9 de septiembre del año 2021 se cita mediante comunicación electrónica a los presuntos implicados a rendir versión libre sobre los hechos investigados; ya por medios virtuales, presenciales o por escrito si así lo desean con fecha limite del 8 de octubre del año 2021. Se concede para tal fin acceso al expediente digital mediante la herramienta tecnológica Google Drive.

10.1 Corporacion Red Pais Rural.



Persona Juriica ejecutora del convenio 5211512, 5identificada con el Nit.830.131.208, con representacion legal de **Freddy Antonio Vargas Ramirez**, identificado con C.C. No, 15.378.584, persona que citada a notificacion personal y recepcion de version libre, no comparece, ante tal circunstancia se procede a designar defensor de oficio al estudiante de Derecho adscrito al consultorio juridico de la Universidad Santomas Jaider Rggelio Enciso Martinez, con quien se da la continuidad de actuaciones fiscales, y que posterior a la posesion y reconocimiento de personeria juridica para actuar, no se tuvo ningun pronunciamiento (Fol. 538 y 558 a 559).

10.2 **Julio Cesar Zuleta Fuentes**; persona que en condicion de presunto reponsable vinculado conforme auto No. 054, y notificado en debida forma, confiere poder espécial a la profesional del derecho **Sandra Lucia Eugenio Zarate** (Fol. 239-244), quienes luego de haber sido citados a rendir o presentar a su prohijado en version libre, no tuvieron voluntad de comparecer (Fol. 192, 565, 566 y 619 a 622).

10.3 **Ana Milena Estupiñán Pinto**.

Mediante correo electrónico de fecha 8 de febrero de 2021, la presunta responsable vinculada en su calidad de gestora técnica del convenio hace entrega de su versión libre contenida en documento digital de 39 páginas (PDF) y adjunta copia del Adicional No. 2 del Convenio 5211512 de 2012.

645

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 11 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

En su versión libre manifiesta que:



- El convenio No. 5211512, inicio su ejecución el 29 de octubre de 2012, y que ella estuvo asignada desde agosto de 2013 al mes de julio de 2014, por tanto, en fecha que se aprueba el adicional 1, ella no era la persona asignada como gestora técnica del convenio, ya que, su asignación se realizó a partir del adicional 2, es decir 2 de julio de 2013.
- Que el adicional 1, fue aprobado en acta No. 26 del 9 de noviembre de 2012, y se autorizó el pago en fecha 14 de diciembre de 2012.
- Que, aunque no tenía la idoneidad, ni la preparación para el manejo de convenios, fue delegada por la doctora Claudia Parra, mediante memorando del 4 de septiembre de 2013.
- Nunca recibió capacitación para desempeñar el cargo de gestora técnica del convenio, ni tenía conocimientos en temas agropecuarios como lo exigía la norma GAB-6-001, no era la única función que desempeñaba en el día a día.
- La responsabilidad respecto de las irregularidades presentadas en la ejecución del convenio debe ser asumidas por el ejecutor Corporación Red País Rural; por cuanto, actuando como ejecutor; no fue un aliado integro, ni responsable en el desarrollo de los convenios.... “Siempre aportó información adulterada, mendaz, donde más adelante los incumplimientos fueron evidentes en octubre de 2014, injustificado embargo de cuentas, que no fue más que una mentira.
- Cuando inicio funciones de gestoría técnica, no recibió información, razón o noticia del funcionario anterior... Con respecto al adicional No. 1, se registró en un 100% parte de la gestoría técnica saliente y el administrador entrante, es decir, señor Julio Zuleta, y la gestoría administrativa SGI valido en un 95% de los soportes financieros (fol. 193-194 y 539 a 557).

10.4 María del Carmen Tonelli Sokolich.

Presunta responsable Fiscal Vinculada mediante auto No.400 del 6/09/2022, en calidad de directora de Gestión Social, persona a la que libran varias citaciones jamás comparece en diligencia de notificación personal del auto de apertura, y que, pese a varios intentos por establecer la dirección exacta de su domicilio, jamás pudo ser localizada (Fol. 350 a 356 y 581 a 585), de donde conforme lo preceptuado en el artículo 43 de la ley 610 de 2000, se procede a la asignación y posesión del respectivo defensor de oficio, correspondiendo en este caso ejercer la defensa técnica al estudiante practicante de derecho, **Ivana Camila Pantoja Cabrera**; persona con quien se continuara el trámite de la actuación Fiscal (Fol. 623 a 626).

10.5 Gonzalo Murillo Escobar.

7

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 12 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Presunto responsable Fiscal, vinculado mediante auto No.400 del 6/09/2022, en calidad de Gestor social/administrador del convenio No. 5211512 de 2012, quien notificado en debida forma, confiere poder especial al profesional del derecho **Francisco Eladio Rojas Mendoza**, quienes luego de haber sido citados a rendir o presentar a su prohijado en version libre; allegan mediante correo electrónico de fecha 28 de junio de 2024 (SIGEDOC 2024ER0141024), escrito sobre versión libre y copias de pruebas documentales en 16 folios.



En el escrito de versión libre manifiesta que:

- Frente al convenio 5211512 del 2012, ejerció el rol de Administrador del convenio en calidad de profesional 1 A de la Dirección de Gestión Social, desde el 12 de julio de 2012, hasta el 26 de febrero de 2013, en total estuve 7 meses, 16 días en calidad de Administrador del convenio, al día de hoy, soy funcionario Senior de entorno de la Gerencia de dialogo y relacionamiento de la Vicepresidencia Desarrollo Territorial Sostenible.
- Conforme al marco de funciones asignadas por la entidad, me asegure del cabal cumplimiento de las siguientes funciones:
 - Fui exigente en lo relativo a la puntual constitución del Encargo Fiduciario para el manejo de los recursos del convenio, lo cual ocurrió el día 3 de agosto del año 2012, suscribiéndose tal contrato entre la Corporación Pais Rural y el Banco de Occidente.
 - Estuve al tanto de la cumplida suscripción del acta de inicio como era mi deber, lo cual se efectuó el día 29 de octubre de 2012, de estricta conformidad con las normas internas que Ecopetrol tenía establecidas para ese propósito concreto.
 - Fui celoso con la oportuna y correcta expedición de la garantía exigida en el convenio 5211512, de tal manera que fue Aseguradora Solidaria de Colombia quien expidió el día 11 de julio 2012 la respectiva póliza identificada con el N°905-479940000009315 con vigencia hasta el 11 de junio de 2014.

Mas con respecto a las labores relacionadas con la suscripción del adicional No.1, manifiesta que, con el propósito de apoyar la primera fase del Plan de Desarrollo Agropecuario del Municipio de Acacias, tal como se dejó establecido en el Formato de Perfil ECP-DAB-F 339. En virtud de ello, en mi calidad de Administrador del Convenio verifiqué:

- El cabal cumplimiento de los requisitos establecidos por Ecopetrol S.A., para la suscripción del Adicional N°1. Esta solicitud fue presentada y justificada por el Gestor Técnico del Convenio, señor **JULIO CESAR ZULETA FUENTES** y posteriormente radicada y aprobada por el Comité de la Unidad de Servicios Compartidos de Compras y Contratación el día 22 de noviembre de 2012.
- La ampliación de la cobertura de la póliza del convenio N°5121512, con ocasión de la suscripción del Adicional N°1, el 10 de diciembre de 2012, con la aseguradora solidaria bajo la póliza No. 905-47-994000000913 de conformidad

646

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 13 de 38
	<small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small> AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

con la normatividad interna de Ecopetrol.



- Sobre el giro irregular de los recursos a una cuenta diferente, a la establecida por la fiduciaria manifiesta que: "... Tal y como se lee en la Autorización de Pago No. DGS-RO-GEC-11-12, fechada el 12 de diciembre de 2012 correspondiente al valor por los aportes de Ecopetrol S.A. acordados en el Adicional N°1 del convenio 5211512; debo indicar que en dicho procedimiento de pago no intervine ni en mi calidad de Administrador ni mucho menos como ordenador del gasto. Según se prueba con el documento soporte que adjunto con mérito probatorio, el consecutivo DGS-RO-GEC-11-2012 corresponde a la Regional Oriente de Gestión Social, cuyo jefe para la época era el ingeniero agrónomo **JULIO CESAR ZULETA FUENTES**. Y la ordenadora del gasto fue la señora **MARÍA DEL CÁRMEN TONELLI SOKOLICH**. Desconozco las razones por las cuales me ignoraron en desarrollo del procedimiento antes descrito. Desconozco también las razones — dolosas quizá — que movieron al ingeniero **ZULETA FUENTES** en su condición de Gestor Técnico del Convenio, a usurpar funciones y arrogarse la facultad que a mí me correspondía como Administrador del Convenio de dar el visto bueno para el desembolso de los recursos. Tampoco entiendo qué razones tuvo la ordenadora del gasto señora **MARÍA DEL CARMEN TONELLI SOKOLICH** para ignorarme y haber preferido el visto bueno del señor **ZULETA FUENTES** y no indagar, ni verificar con el suscrito como Administrador del Convenio, antes de ordenar la transferencia de los recursos a la cuenta de País Rural y no a la fiducia constituida por iniciativa mía para el control y aseguramiento de los recursos.

El día 12 de diciembre de 2012, la misma situación vuelve a repetirse por parte del señor **ZULETA FUENTES**, que en la tercera reunión del Comité realizada el día 3 de enero de 2013 me ignoró debiendo citarme, y teniendo el deber legal de hacerlo; guardó silencio sobre el irregular giro de los recursos a una cuenta diferente de la previamente establecida para ello, y autorizó el desembolso de más recursos llegando a afirmar que el Comité de Seguimiento y Control ya lo había aprobado.

Así las cosas, es de claridad meridiana que yo no participé en la elaboración, revisión, aprobación o trámite de la irregular autorización. Este Pago debió realizarse, conforme a lo establecido en la cuenta bancaria de la Fiducia, y no en otra cuenta de la Corporación País Rural como finalmente ocurrió. Y no participé, por cuanto deliberadamente no fui tenido en cuenta como administrador para la toma de la decisión en tal sentido.

Es de anotar que para la época, el suscrito tenía responsabilidad en más de 60 convenios, muchos de ellos en el departamento del Meta, dada su altísima conflictividad, debido al despliegue operacional derivado de los precios del crudo. Era práctica usual en la Ecopetrol de aquella época, que los Gestores Técnicos asumieran toda la carga operativa de los Convenios e informaran debidamente a los Administradores, cosa que evidentemente no sucedió, con los resultados que hoy son materia de investigación.

Lo peculiar de este caso y de otros, es que justamente los convenios que tuvieron hallazgos e investigaciones disciplinarias y/o fiscales, fueron

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 14 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

precisamente aquellos en que participó el señor **ZULETA FUENTES**, como es de suficiente conocimiento por parte de la Contraloría General de la República.



Finalmente enfatiza que, las actividades que adelanto en calidad de administrador se ajustaron integralmente a las normas, procedimientos y formatos que Ecopetrol S.A, tenía establecidos para tal efecto. Mi gestión como Administrador del Convenio aseguró que en tan breve espacio temporal se cumpliera con las normas y procedimientos internos de Ecopetrol en materia de ejecución de convenios de colaboración, por lo cual, el argumento que absurdamente viene sosteniendo la Contraloría y que infructuosamente vengo rebatiendo en relación con el tracto sucesivo del hecho generador, no aplica en mi caso. De así mantenerlo, con el fin de establecer una supuesta responsabilidad Fiscal constituiría un grave desacierto toda vez, que como ya se demostró, el rol de Administrador del convenio reseñado, y de todos los que se encontraban bajo mi responsabilidad, quedó en cabeza de la señora **CRISTINA RIAÑO GARCÍA** a partir del 1° de marzo de 2013, debido al proceso de Movilidad Nacional ya mencionado. Como hemos venido sosteniendo, el hecho generador del daño fiscal se origina en el desembolso - irregular y por lo tanto quizá doloso - de los recursos del convenio en una cuenta diferente a la cuenta de la Fiducia constituida para el efecto, merced a la gestión del suscrito como administrador inicial. Por último, allega copia de los siguientes documentos; Acta inicio del convenio 5211512, carta de movilidad Nacional designándome como Coordinador Nacional de la REDPRODEPAZ, memorando de reemplazo y reporte de encargo, Oficio designación de la trabajadora social **Nubia Cristina Riaño** como mi reemplazo y copia autorización del pago No.DGS-RO-GEC-11-12. Expuesto lo anterior, solicita la desvinculación procesal, por no existir prueba respecto de la responsabilidad indilgada (ver Fol. 586-602).

11.PRONUNCIAMIENTOS DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE.

11.1 Seguros Colpatria S.A. Compañía de seguros identificada con el Nit. 860. 002.184-6, vinculada a la presente actuación fiscal, mediante auto No. 145 del 20/04/2022, en virtud de suscripción de la póliza de manejo Global Bancario tipo infidelidad No.30, amparando pérdidas causadas por infidelidad de empleados de ECOPETROL, con un valor asegurado en dólares EE.UU. 100.000.000 Tipo de cambio:1.882.01 y con una vigencia del 15/06/2013 al 15/06/2014, de donde comunicado en debida forma el auto No.054 de apertura de la presente actuación fiscal PRF 80503-2017-28946 y el auto de vinculación procesal No. 145 (Fol.220 a 224), el profesional del derecho **Gustavo Alberto Herrera Ávila**, obrando en calidad de apoderado especial de Colpatria Seguros S.A, se pronuncia frente al contenido de los dos autos antes referenciados, en los siguientes términos:

Inicia alegando la ocurrencia de la caducidad de la acción fiscal, planteando que, si el giro irregular de recursos a una cuenta diferente a la establecida en las cláusulas del convenio (fiducia), se dio el 8 de enero de 2013, la fecha máxima para la expedición del auto de apertura debió darse el 8 de enero de 2018, y no el 19 de febrero de 2021; fecha ultima ante la cual, ya han transcurrido más de cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño.

647

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 15 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Dentro de sus argumentos de defensa deja entrever que, los mismos están dirigidos de manera anticipada al auto de imputación e incluso al propio fallo con responsabilidad fiscal; estadio procesal diferente al que en la actualidad estamos conociendo. De todas formas, al ser recibidos, en lo pertinente y adecuado serán tenidos en cuenta.



A). No hay certeza del daño; manifiesta que el daño se baza en el modo como se liquida el convenio, y que este no es cierto, ni cuantificable, y que ante la inexistencia del daño se debe proceder a proferir el archivo, conforme lo establece el artículo 47 de la ley 610 de 2000. En relación con la culpa grave, generadora de responsabilidad Fiscal; la compara con la responsabilidad Patrimonial contenida en otros supuestos jurídicos como el artículo 90 de la Constitución Nacional, donde la caducidad de la reparación directa es de 2 años, conforme lo establece el artículo 136 del código Contencioso administrativo, además manifiesta que, ninguna prueba allegada permite acreditar conducta dolosa o gravemente culposa en servicio de sus deberes legales y reglamentarios, pone de presente que durante la ejecución del convenio se realizaron múltiples reuniones o comités que demuestran el actuar diligente de los funcionarios Artículo 118 ley 1474 de 2011.

B). La acción derivada del contrato de seguro; es civil y le es aplicable la prescripción a que hace alusión el artículo 1081 del código del Comercio, y no el de caducidad administrativa previsto en el artículo 9 de la ley 610 de 2000.

La indemnización se hará por consecuencia de actos tipificados como delitos contra la administración pública cometidos por empleados en el desempeño de su cargo, siempre y cuando sean descubiertos durante el periodo entre la fecha de efecto y terminación del seguro, esto es, del 15 de junio de 2013, al 15 de junio de 2014, en este caso no se cumple la condición, ya que la mayoría de delitos contra la administración pública contenidos en el título XV del código penal, requieren su realización a título de dolo.

C). Inexistencia de obligaciones a cargo de la Compañía Aseguradora Colpatria: por cuanto no se realizó el riesgo asegurado, ni se encuentran acreditados los requisitos enlistados en el artículo 5 de la ley 610 de 2000, no hay patrón de conducta en la actuación de los funcionarios Imputados. “Los funcionarios actuaron diligentemente en el cumplimiento de sus obligaciones”, no es procedente la declaratoria de responsabilidad Fiscal, tampoco puede exigirse el pago alguno en el marco de la póliza de seguros manejo global bancario No. 30, tipo infidelidad, en este sentido debe desvincularse a Colpatria seguros S.A.

D). Falta de Cobertura; en caso de declarar Responsabilidad Fiscal, se debe tener en cuenta que el hecho investigado no se encuentra amparado en la póliza, ya que se encuentra enumerado dentro de las exclusiones pactadas en las condiciones generales y particulares del contrato, el dolo o la culpa grave fueron del tomador o asegurado y se encuentran excluidos de la cobertura de la póliza; motivo por el cual la aseguradora Colpatria, debe ser desvinculada del proceso.

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 16 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

E). En cualquier caso, no podrán exceder del límite del valor asegurado; si por algún motivo de nacer a la vida jurídica la obligación condicional de Colpatria Seguros S.A, no se podrá condenar a pagar una suma mayor a la asegurada, en caso que la suma de los daños reclamados sea superior, debe tenerse en cuenta la limitación de la responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada conforme el Artículo 1079 del C. Comercio.

F). Tener en cuenta que el límite máximo de responsabilidad con respecto al deducible será de 250.000 dólares.

Se concluye respecto de los argumentos expuestos que, rente al análisis del artículo 1081 del Código de Comercio, la Contraloría General ha determinado: *“El inciso segundo del artículo 1081 del Código de Comercio norma: “la prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debió tener conocimiento del hecho que da base a la acción.” En consonancia con el artículo 1047 del mismo código, “el interesado” no puede ser otro que aquel que deriva algún derecho del contrato de seguro, es decir, el tomador, el asegurado o beneficiario, pues no se trata de una acción pública que pueda ejercitar cualquiera, lo que contraría el postulado procesal de la legitimación en la causa. Aquellas personas distintas de los interesados carecen de acción, pues el contrato de seguro es para ellos res inter alias acto. (...)*

Es claro que no se puede investir la Contraloría General de la República, de la calidad de parte del contrato de seguros en este caso, imponiéndole las obligaciones del contrato cuando el ente de control no es parte del mismo, pues no lo suscribió y, por lo tanto, no asumió las obligaciones consagradas en sus estipulaciones, entre ellas las del artículo 1081 del Código de Comercio.”⁴

Lo anterior, obliga a que se diferencie entre la prescripción del contrato de seguros (Artículo 1081 del Código de Comercio - Aplicada a las partes del contrato) frente a la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal (Artículo 9° de la Ley 610/2000). Por ser esta primera establecida para las partes que participan en el contrato de seguros no puede ser alegada para la Contraloría General de la República en el proceso de responsabilidad fiscal, puesto que la primera se dirige a regular las relaciones contractuales entre aseguradoras, tomadores y beneficiarios de las Pólizas para hacer efectivos los derechos surgidos del acuerdo contractual.

Finalmente, en el referido pronunciamiento de la Contraloría General de la República resume en cinco causas la inaplicabilidad del artículo 1081 del Código de Comercio en los procesos de responsabilidad fiscal, de la siguiente manera:

“(...) a) Las normas de la Constitución y de la Ley 610 de 2000 son de orden público y por lo tanto prevalecen sobre las normas del Código de Comercio

⁴ PRF/ORD-80112-0213-2015. Auto No. ORD-80112-0213-2015 de fecha 23 de Noviembre del año 2015. Despacho del Contralor General. Contraloría General de la República.
<https://congenrep.sharepoint.com/sites/Relatoria/Documents/%20PDF/ORD-80112-0213-2015.pdf>

b) La ley especial prevalece sobre la Ley general.
c) La vinculación al garante es un aspecto accesorio al proceso de responsabilidad fiscal: "(...) La Sentencia C-648 de 2002 de la Corte Constitucional expresa sobre la figura del tercero civilmente responsable: "(...) La Ley ha ofrecido la posibilidad a las contralorías de vincular a las compañías aseguradoras como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal. Facultad que tienen dichos Entes de Control y que resulta razonable en función del cumplimiento de los fines del Estado y del desarrollo de los principios de prevalencia del interés general, lo que se concreta al conseguir el resarcimiento de los perjuicios causados por las conductas perniciosas de funcionarios o de particulares cuando ejercen gestión fiscal. La vinculación del garante obedece a la afectación de patrimonio público por la conducta de quien es declarado responsable fiscal. La vinculación claramente está determinada por el riesgo amparado y se relaciona con los sujetos beneficiarios del seguro. Pero las Contralorías, cuando actúan como Entidad competente para iniciar un proceso y llevarlo hasta su fin declarando la responsabilidad fiscal, no pueden ser designadas como parte del contrato de seguros, pues es el Órgano del Estado encargado de proteger y preservar el patrimonio público. (...)")

d) Aplicar la Prescripción regulada en el Código de Comercio a la actuación de las Contralorías, hace inocua la vinculación del garante al proceso de responsabilidad fiscal, por cuanto se obliga, en la práctica, a lo imposible a las mismas contralorías: (...)”⁵

En vista de lo anteriormente expuesto no es procedente la defensa argumentada por la Aseguradora Colpatria S.A, quienes consideran que la acción para exigir el cumplimiento contractual de la póliza se encuentra prescrita. Por el contrario, al momento de ser vinculada dentro del proceso de responsabilidad fiscal asume los términos de prescripción aplicados al mismo.

En estos términos, no es procedente proferir auto sin Responsabilidad Fiscal y el consecuente archivo del expediente en nuestro caso específico, a favor de los presuntos responsables fiscales debidamente vinculados; Gonzalo Murillo Escobar, Ana Milena Estupiñán, María del Carmen Tonelli y Julio Cesar Zuleta Fuentes (fol. 374 a 413).

11.2. La Previsora S.A. Compañía de Seguros. Compañía de seguros identificada con el Nit 860.002.400-2, vinculada a la presente actuación fiscal, mediante auto No.400 del 20/04/2022 (fol. 418 a 422), en virtud de suscripción de la póliza de Responsabilidad Civil No.1008318, amparando la Responsabilidad Civil de los directores y administradores respecto de los actos incorrectos y el consecuente Rembolso a favor de la sociedad ECOPETROL, con un valor asegurado en dólares EE.UU. 60.000.000 Tipo de cambio:3.792,13 y con una vigencia del 19/08/2020 al 19/07/2021, de donde comunicado en debida forma el auto No.054 de apertura de la presente actuación fiscal PRF 80503-2017-28946,

⁵ PRF/ORD-80112-0213-2015. Auto No. ORD-80112-0213-2015 de fecha 23 de Noviembre del año 2015. Despacho del Contralor General. Contraloría General de la República.
<https://congenrep.sharepoint.com/sites/Relatoria/Documents%20PDF/ORD-80112-0213-2015.pdf>

auto de vinculación procesal No. 145 (Fol.220 a 224) y auto No. 400derl 06/09/2022 (fol.428 a 442) la profesional del derecho Catalina Bernal Rincón, obrando en calidad de apoderado especial de La previsora S.A. Compañía de Seguros; no se tuvo pronunciamiento alguno, frente al contenido de autos antes referenciados.

12.FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN.

Procede el Despacho con base en lo preceptuado en el artículo 46 de la ley 610 de 2000, a proferir en derecho la decisión correspondiente, siendo oportuno para ilustrar el tema, analizar algunas generalidades respecto de la responsabilidad fiscal, partiendo de la expresión conceptual, para luego aterrizarla en el caso concreto, la confluencia de los elementos que la integran, frente a lo encontrado en el acervo probatorio contenido dentro de la presente actuación Fiscal.

Vale señalar que, en desarrollo del mandato constitucional que atribuye la facultad al Contralor General de la República de establecer la responsabilidad fiscal Artículo 268 de la Constitución Política, se expidió la Ley 610 de 2000 modificada por la Ley 1474 de 2011, normatividad que contiene la regulación pertinente con el Proceso de Responsabilidad Fiscal y establece los elementos que configuran dicha responsabilidad.

Los estatutos legales antes citados, determinan que el Proceso de Responsabilidad Fiscal, corresponde a una actuación de carácter administrativo orientada a establecer si, como consecuencia de una conducta activa u omisiva, atribuida a título de dolo o culpa grave, un servidor público o un particular que ejerce gestión fiscal respecto de los recursos públicos, causó o contribuyo con la ocurrencia de un daño al patrimonio estatal, y por cuenta de ello, debe resarcir el perjuicio causado.



En ese sentido, el legislador indicó en el artículo 1º de la Ley 610 de 2000 que:

“El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”. [Subraya declarado exequible Sentencia C-840-01].

Asunto respecto del cual el Consejo de Estado, a través de su Sala de Consulta y Servicio Civil, en el Concepto No. 732 de 03 de octubre de 1995 sostuvo que:

“[...] El objeto de la responsabilidad fiscal consiste en que las personas encargadas de la recaudación, manejo o inversión de dineros públicos o de la custodia o administración de bienes del Estado, que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa asuman una conducta que no está acorde con la Ley - o cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas por aquella - deberán reintegrar al

640

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GERENCIA DEPARTAMENTAL GENERAL DE LA REPÚBLICA : COLEGIADA DEL META</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 19 de 38
	<small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small> AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

patrimonio público los valores correspondientes a todas las pérdidas, mermas o deterioros que como consecuencia se hayan producido”.

Dentro de ese contexto, el artículo 4º de la Ley 610 de 2000, señala que el objeto de la responsabilidad fiscal se orienta a lograr:

“[...] el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de la responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo. *La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”.*

A lo dicho debe sumarse, que el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, señala que: *“[...] Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

Por su parte, el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, dispone:



“Artículo 5º. Elementos de la responsabilidad fiscal. *La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:*

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- Un daño patrimonial al Estado.*
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

En concordancia con lo consagrado en el artículo 5 de la referida Ley 610 de 2000, se tiene que la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos fundamentales y concurrentes, a saber: **a)** un daño patrimonial al Estado, **b)** Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y **c)** un nexo causal entre el daño y la conducta.

Por tanto, partiendo de la precisión conceptual y alcance de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, se procederá a efectuar el análisis de cada uno de aquellos, a efectos de establecer su confluencia o no, frente al caso concreto, es decir, en relación con el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF 80503-2017-28946.

7

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 20 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Sea entonces lo primero precisar:

A). DAÑO PATRIMONIAL

En relación con este principal elemento de la responsabilidad fiscal, el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, lo define de la siguiente manera:

"Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. *Lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.*

El patrimonio público así entendido; es susceptible de daño a partir de múltiples fuentes, entre ellas, la de hechos, actos o acontecimientos que se encuentran al margen de la gestión fiscal y la de actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos que se encuentran en dominios de la gestión fiscal, siendo esta última la que importa a los fines del presente proceso de responsabilidad fiscal.



Destacándose este, como el elemento esencial y determinante para atribuir responsabilidad fiscal, ya sea en cabeza de un servidor público o de un particular que en ejercicio de funciones públicas u obligaciones determinen la gestión fiscal, surgiendo en todo caso, el deber de indemnizar o reparar el daño acaecido.

En cuanto se refiere al estudiado elemento del daño fiscal, la Corte Constitucional en las sentencias SU-620 de 1996, C-840 de 2001 y C-077 de 2007, señaló que:

"[...] para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio".

Por ello, la Corte Constitucional ha señalado que *"si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad"*; posición que también ha compartido el Consejo de Estado, al sostener que: *"el elemento más importante es el daño, pues si el mismo no se presentare, no puede de ninguna manera configurarse una responsabilidad fiscal"* [Consejo de Estado, [Sección

650

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 21 de 38
	<small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small> AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

Primera, Sentencia del 16 de febrero de 2012, Radicación: 25000-23-24-000-2001-00064-01, Consejero Ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO].

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto 0070A del 15 de enero de 2001, señaló sobre el daño:



“[...] De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal...” [Negrilla fuera de texto].

El daño patrimonial; para el caso de estudio que hoy nos ocupa, se encuentra representado en incumplimiento contractual del Convenio No. 5211512; ya que el giro de los recursos por parte de ECOPETROL S.A. al contratista no es invertido en su totalidad en la ejecución de obras como tampoco yace en las cuentas bancarias: de la Fiduciaria, ni en la entidad contratista.

La concreción del daño, se encuentra contenida al detalle en el Acta de Liquidación del Convenio; en la cual, se concluye un saldo a favor de ECOPETROL S.A. por valor de **\$3.043.984.518,01**. Por lo que se procede a ejecutar la Póliza (No. 905-47-994000000913) que ampara el cumplimiento del Convenio, en este caso recuperando por este medio la suma de **\$2.755.272.804**, ante la Aseguradora Solidaria, y el saldo o valor restante (**\$288.711.714**) no es reconocido por la Aseguradora por cuanto el pago del Adicional No.1 (\$2.000.000.000), debido a la falta de cuidado del administrador del convenio, de la gestoría técnica y de la directora de gestión social que ordeno el pago; estos recursos no ingresaron a la cuenta de la fiducia, por el contrario, se giró a la cuenta bancaria del contratista. En consecuencia, al violarse las condiciones del convenio y del contrato de seguro, la Aseguradora Solidaria de Colombia objeta parte de la indemnización correspondiente, alegando la no obligatoriedad de amparar el valor de este anticipo, debido a la concurrencia irregular de los funcionarios o presuntos responsables sobre los cuales recae la determinación del perjuicio o daño, máxime cuando en la actualidad no ha sido resarcido la totalidad del daño fiscal causado.

B). DE LA CONDUCTA DOLOSA O CULPOSA ATRIBUIBLE A UNA PERSONA QUE REALIZA GESTIÓN FISCAL O QUE, CON OCASIÓN A ESTA, CAUSA POR ACCIÓN U OMISIÓN UN DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.

El detrimento que se causa al Patrimonio Público, **por actos u omisiones** en ejercicio de **gestión fiscal o con ocasión a esta**, debe ser consecuencia de una gestión antieconómica, ilegal, ineficiente o ineficaz, que atente o vulnere los principios rectores de la Función Administrativa contemplados entre otros, en el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y de la Gestión Fiscal definida en el artículo 3 de la ley 610 de 2000. En términos generales;

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 22 de 38
<p align="center"> <small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small> AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946 </p>	

es el incumplimiento de los cometidos Estatales, particularizados en el **objeto social, de gestión, contractual**, operacional y ambiental de la entidad.

Para el caso que nos ocupa, la clase de responsabilidad se refiere a la potestad **funcional, reglamentaria o contractual** de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal y en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

En relación con la condición personal del servidor público o particular que genera el daño patrimonial al Estado, fuera de ser indispensable el haberlo ocasionado con dolo o culpa grave, aquel debe tener la condición de gestor fiscal **o haber actuado con ocasión a esta en relación con el bien o recurso público que resultó lesionado**. Al respecto, la Corte Constitucional puntualiza lo siguiente:

"[...] la responsabilidad fiscal que pueda establecerse en dichos procesos, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación en repetidas ocasiones a partir del examen de la Constitución y la ley tiene las siguientes características:


*a) Necesariamente se deriva **del ejercicio de una gestión fiscal**. La responsabilidad fiscal de acuerdo con el numeral 5° del artículo 268 constitucional únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, o actúen con ocasión a esta, es decir, que tengan poder decisorio sobre bienes o fondos del Estado puestos a su disposición. No sobra recordar en ese orden de ideas que la Corte declaró la exequibilidad de la expresión "con ocasión de ésta", contenida en el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, norma que regula actualmente la materia, bajo el entendido de que los actos que materialicen la responsabilidad fiscal comporten una relación de conexidad próxima y necesaria con el desarrollo de la gestión fiscal."*⁶

Ahora bien, frente al grado de culpa que se debe observar en el proceso de responsabilidad fiscal, esta debe **operar a partir de la culpa grave** según lo determinó la Corte Constitucional al declarar inexecutable el parágrafo segundo del artículo 4 de la ley 610 de 2000, el cual prescribía que el grado de culpa a partir del cual se podía establecer responsabilidad fiscal era el de la culpa leve, exponiéndolo en los siguientes términos:


"[...] el criterio o fundamento de imputación de la responsabilidad patrimonial del agente frente al Estado ha sido claramente definido por el constituyente. Como ha quedado visto, él se circunscribe a los supuestos de dolo y culpa grave y, por tanto, no es posible que se genere responsabilidad patrimonial del agente estatal cuando su obrar con culpa leve o levísima ha generado responsabilidad estatal.

"Así las cosas, el criterio de imputación a aplicar en el caso de la responsabilidad fiscal no puede ser mayor al que el constituyente fijó para la

⁶ Sentencia C-832 de 2002. M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

GERENCIA DEPARTAMENTAL
COLEGIADA DEL META

AUTO No. 0392

FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

Página 23 de 38

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META
AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

responsabilidad patrimonial del funcionario frente al Estado, pues se estaría aplicando un trato diferencial de imputación por el solo hecho de que a la declaración de responsabilidad se accede por distinta vía [...]"

"En consecuencia, queda pues superada aquella percepción equivocada, de que el daño patrimonial que le pueden causar al Estado los agentes que no cumplen función fiscal tiene tal grado de diferenciación con el perjuicio que le pueden causar los fiscalmente responsables, que justifica o admite respecto de los segundos un tratamiento de imputación mayor. Por el contrario, visto el problema desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. En esta medida, el grado de culpa leve a que hacen referencia expresa los artículos 4° parágrafo 2° y 53 de la Ley 610 de 2000 es inconstitucional y será declarado inexecutable en la parte resolutive de esta Sentencia" ⁷.

Así mismo y como explicó la Corte Constitucional, entre otras sentencias:

"El dolo, según Enneccerus: "Es el querer un resultado contrario a Derecho con la conciencia de infringirse el derecho o un deber".

Según el Diccionario Jurídico Espasa, el dolo: "Es la forma más grave de la culpabilidad. Suele definirse como conocimiento y voluntad de un resultado típico. Actúa dolosamente quien: 1º. Conoce los elementos esenciales del tipo del injusto; sabe, por ejemplo, que la cosa es ajena. Además de saber que la acción que se propone está prohibida por la ley penal, [...]. 2º. Quiere esa acción y su resultado. Se resuelve a ejecutar aquello que sabe está prohibido. Por tanto, el dolo tiene dos elementos: el intelectual (conocimiento) y el volitivo (voluntad), referidos a un resultado típico, es decir, prohibido por la ley penal. Caben varias clasificaciones del dolo, pero la más importante distingue entre dolo directo, que comprende aquellos casos en que el autor quiere intencionalmente el resultado representado en su mente, y es el más frecuente, y dolo eventual, referido a aquellos supuestos en que el agente se representa como probable la producción del resultado y, aunque no lo quiere directamente, acepta la probabilidad de que acontezca".

"La culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, negligencia o por violación de reglamentos. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 Superior la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, **negligencia o de violación de reglamentos**, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público" ⁸. (El resaltado es nuestro).

⁷ Sentencia C-619 de 2002. M.P. Drs. Jaime Córdoba Triviño & Rodrigo Escobar Gil.

⁸ Sentencia C-840 de 2001. M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

Por lo tanto, para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en el proceso de responsabilidad fiscal debe realizarse con dolo o culpa grave, observando al punto que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado, así mismo, que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley, o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, tal como se desprende de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, cuya entera aplicación es nítidamente predicable en los procesos de responsabilidad fiscal en atención a la especialidad de la materia, sin perder de vista la existencia de presunciones de culpabilidad que trajo consigo para los procesos de responsabilidad fiscal la ley 1474 de 2011 en su artículo 118.

En síntesis, es dable aseverar que, la culpabilidad [dolo o culpa grave] hace referencia al actuar o proceder del servidor público o del particular que por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna o una gestión que no cumple con los cometidos y fines esenciales del Estado, ocasiona el daño patrimonial o **contribuye directa o indirectamente en su producción**. Esta se entiende como la acción u omisión del servidor o particular, es decir, hace referencia a la conducta que se afirma, causa o contribuye al daño que patrimonialmente afecta los intereses de la entidad.

C). DEL NEXO CAUSAL ENTRE EL DAÑO Y LA CONDUCTA.

Implica que entre la conducta y el daño debe existir una **relación determinante y condicionante de causa-efecto** de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.



Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el servidor público o el particular que, en ejercicio de funciones públicas u obligaciones, produzca el daño patrimonial al Estado con dolo o culpa grave y lo haga sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su manejo o esfera de acción, en virtud del respectivo título habilitante, participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción de aquel.

Así, entre la conducta (causa) y el daño (efecto) debe existir una relación determinante y **condicionante de causa - efecto**, de manera que, a contrario sensu, en ausencia de la conducta, el daño no podría establecerse.

Concluyéndose entonces que, si el giro y pago del adicional 1, se hubiese realizado de manera correcta, tal como se estipulaba en las condiciones de giro de recurso establecidas en el convenio 5211512 de 2012, se hubiesen aplicado los controles por parte de la fiducia, y de esa manera aplicarla el amparo normal estipulado en el contrato de seguros; pero como se expuso en paginas anteriores el daño aquí establecido, es imputable como resultado del comportamiento activo u omisivo del gestor fiscal o de quienes participaron o contribuyeron en la producción del ya mencionado daño.

13.ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO Y VALORACIÓN PROBATORIA.

652

 CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>  CONTRALORÍA <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 25 de 38
	<small>GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META</small> AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

Atendiendo los fundamentos de derecho expuestos en páginas anteriores, relacionados con los elementos de responsabilidad fiscal (Art. 5 ley 610 de 2000) y efectuado el análisis en conjunto del acervo probatorio, debe la Colegiatura en modo siguiente, determinar si en el caso de autos se configuran ahora los elementos de la Responsabilidad en el nivel exigido (culpa grave), más precisamente con respecto a la imputación, conforme lo normado en la ley 610 de 2000, en especial a lo preceptuado en el artículo 48, que hace referencia al auto de Imputación de responsabilidad Fiscal...

Artículo 48. *Auto de imputación de responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio público del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

El auto de imputación deberá contener:

- 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.
- 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.
- 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del **daño** al patrimonio del Estado (*subrayado es nuestro*).

13.1). DEL DAÑO: El daño corresponde al monto sin indexar de Doscientos Ochenta y Ocho Millones, Setecientos Once Mil, Setecientos Catorce pesos **(\$288.711.714.00) Mcte.** Saldo que no fue reconocido por la Aseguradora Solidaria de Colombia al momento de hacer efectivo el amparo por cumplimiento del convenio 5211512 de 2012, reclamación que fue objetada parcialmente; afirmando que, el saldo no reconocido corresponde al giro irregular de Recurso en el Adicional No. 1, el cual no fue girado a la Cuenta de la Fiducia debidamente constituida para la ejecución del referido convenio, conforme lo establece el clausulado general del convenio 5211512 de 2012, sino que fue girado a la cuenta directa del contratista, ante tal irregularidad no se tuvo el manejo de riesgos en su administración, ni la destinación específica al cumplimiento del objeto del convenio, (*fol. 2 a 5*).

Clausulado General v5: De este clausulado es necesario destacar lo siguiente:

- El numeral 1° COMPROMISOS COMUNES de la cláusula primera COMPROMISOS DE LAS PARTES, se menciona:
 - a) "Colaborar recíprocamente para el norma e idóneo desarrollo y ejecución del Convenio y, particularmente, de su objeto.
 - b) Realizar su aporte en los términos pactados.
 - c)
 - d) Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del Convenio. (...)"

Además, el literal b) del numeral 4° de la cláusula primera denominado "COMPROMISOS DE LA ENTIDAD PRIVADA" contiene: "Si la **Entidad Privada** fuere designada como **Entidad Ejecutora**, le aplicarán todas las obligaciones y compromisos establecidos en el literal b) numeral 2 de la Cláusula Primera de este Clausulado General"

La cual contiene: CLÁUSULA PRIMERA: COMPROMISOS DE LAS PARTES: ... 2. COMPROMISOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS ... b). "la **Entidad Pública** que con ocasión del Convenio (en el Preámbulo) fuere designada como **Entidad Ejecutora**, se compromete a:



- ...Ejecutar sus aportes, así como los que reciba de **ECOPETROL**. y demás entidades participantes en el Convenio bajo su exclusiva responsabilidad, y destinarlos únicamente al cumplimiento del objeto del Convenio.
- Una vez celebrado el Convenio, abrir una cuenta especial en una entidad bancaria o corporación financiera con la denominación o nombre expreso del objeto del mismo, para depositar allí los aportes económicos entregados por **ECOPETROL** y otras entidades o personas, y entregar a **ECOPETROL**, en original, la certificación expedida por la entidad bancaria o corporación financiera, en la cual se especifique el numero de la cuenta, el nombre del titular y el valor consignado; en todo caso, será requisito indispensable para la firma del Acta de Inicio, el cumplimiento del anterior compromiso. En el preámbulo, **ECOPETROL** podrá establecer la necesidad de constituir un encargo fiduciario para la administración de sus aportes, según la materia, cuantía y análisis de riesgos, a fin de evitar la afectación de aquellos y asegurar su destinación y aplicación efectiva al desarrollo del Convenio... (..) (el resaltado es nuestro).
- El numeral 3o COMPROMISOS DE ECOPETROL de la cláusula primera COMPROMISOS DE LAS PARTES, se pacta:
a)" Realizar su aporte en la forma y oportunidad indicadas en el Convenio, siempre que se hubieren satisfecho los requisitos de ejecución del mismo, además de los requisitos específicos previstos para ello, incluida la entrega de la certificación de apertura de la cuenta especial o de constitución del encargo fiduciario (...)"

De esta manera se establece que, el contratista ejecutor **Corporación Red País Rural**, identificado con **Nit 830.131.208**, representada Legalmente por Fredy Antonio Vargas Ramírez, quien habiendo recibido recursos de manos de ECOPETROL, le dio una destinación incorrecta; lo cual constituye causa suficiente ante el probado incumplimiento en la ejecución del convenio, actuación irregular que hace que el ejecutor de los recursos **concorre de manera directa** en la ocurrencia del daño; dando al caso que, el administrador del contrato, el director de la Gestería Social, el gestor técnico e interventor; con su actuar omisivo de seguimiento y control durante la etapa de ejecución del convenio, **contribuyeron** en la ocurrencia del mismo daño, estableciéndose que, por descuido y falta de control en el giro de los recursos del adicional 1; estos no ingresaron al manejo y control de la fiduciaria como lo establecía el acuerdo de voluntades o compromisos comunes referido anteriormente.

13.2). De la Conducta de los Presuntos Responsables y la Gestión Fiscal:

Para determinar el nivel de responsabilidad, la Ley 610 de 2000 indica que es de tenerse en cuenta que, el hecho debe ser generado por el ejercicio de una gestión

63

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 27 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTD IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

fiscal antieconómica, ineficiente, ineficaz e inequitativa, de quien administre, maneje o recaude fondos o dineros públicos, y es en estos verbos rectores que debe centrarse el título y grado de responsabilidad fiscal.

Considera la ley que, para poder endilgar responsabilidad fiscal, debe darse una conducta dolosa o culposa, activa u omisiva, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.

De conformidad con la Sentencia C-619 de 2002, sólo puede endilgarse Responsabilidad Fiscal a un Gestor Fiscal, cuando ha actuado con culpa grave o de manera dolosa.



En relación con la gestión fiscal, dispone el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 que: "(...) se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales (**subrayado es nuestro**).

Luego el Art. 6 ibidem respecto del daño patrimonial señala que "podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

La oficina jurídica de la Contraloría General de la República señaló mediante concepto No. 801122008EE6493 del 14 de febrero de 2008, "(...) comprende elementos normativos y económicos que se vivifican por medio de actividades tendientes al manejo y disposición de recursos estatales. Poca transcendencia tiene la naturaleza jurídica, pública o privada del sujeto que maneje bienes o recursos, puesto que ambos pueden ser considerados en el marco de la Responsabilidad Fiscal como sujetos de responsabilidad.

Así tenemos que, cuando se posean las calidades jurídicas y materiales para manejar, en cualquiera de sus etapas, recaudo, disposición, administración, gasto, etc., recursos, bienes o fondos del Estado estaríamos en la órbita de la gestión fiscal".

Se infiere de la anterior normatividad que, la gestión fiscal estará delimitada en su definición legal, jurisprudencial y doctrinaria en la que se destaca que lo sustancial es que dicha gestión se encuentre referida a fondos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, motivo por el cual cualquier servidor público o particular que cumpla funciones públicas y administre dineros o recursos del Estado, en sus múltiples acepciones, están frente al concepto de gestión fiscal. Dicho concepto entonces, va más allá del simple comportamiento

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 28 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

fiscal apegado al principio de legalidad, luego comprende adicionalmente la **verificación de los resultados que se quieren alcanzar con ella.**

En ese sentido, quien tenga bajo su responsabilidad el manejo de los recursos públicos, se encuentra llamado a que dicha actividad propenda el logro efectivo de los fines del Estado.

Por otro lado, la conducta es el comportamiento positivo o negativo que tiene un fin o propósito, sea por acción u omisión, y dicha conducta es básica en la existencia del daño y de donde se desprenden restantes elementos. En el caso de la responsabilidad fiscal, es la conducta el elemento de carácter subjetivo más importante, al punto de ser el presupuesto fundamental exigido para que proceda una imputación de responsabilidad fiscal, correspondiéndose con una acción u omisión, de carácter culposa grave o dolosa atribuible a la persona que realiza gestión fiscal o que con ocasión de ésta cause directamente o contribuya de alguna manera a generar un daño al patrimonio del Estado.

Ahora bien, con el fin de definir el concepto de culpa grave- la cual no es definida en la Ley 610 de 2000, es necesario remitirnos en primer lugar al Código Civil, que indica en su artículo 63 que indica respecto a la culpa grave que la misma consiste en no manejar los asuntos ajenos con el cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suele emplear en sus propios negocios. Igualmente, el anterior concepto deberá armonizarse con lo indicado en los artículos 6^o y 124^o de la Constitución Política. Finalmente, el artículo 6 de la Ley 678 de 2001, menciona que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción indirecta a la constitución o la ley o de una **inexcusable omisión** o extralimitación **en el ejercicio de las funciones.**


Las anteriores normas, son todas ellas concordantes y se aplican al presente proceso por remisión expresa del artículo 66^o de la Ley 610 de 2000.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, establece:


"Artículo 118. Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. (...)"

Anotado lo anterior, resulta necesario revisar la gestión y conducta desplegada por los funcionarios que participaron en las actividades de seguimiento, control y supervisión en el transcurso de ejecución del mencionado convenio, debiendo hacer alusión a la cláusula tercera.

La cláusula tercera hace referencia al COMITÉ DE COORDINACIÓN Y CONTROL DEL CONVENIO, constituida con los siguientes fines: *"Para efectos de la coordinación de las actividades a que se refiere este Convenio, y del seguimiento, control y supervisión del mismo, se creará un comité integrado por el Jefe del Grupo competente de la Dirección de HSE y Gestión Social o del Instituto Colombiano del Petróleo o de la Dirección de Abastecimiento de*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA | GERENCIA DEPARTAMENTAL
COLEGIADA DEL META

AUTO No. 0392

FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

Página 29 de 38

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META

AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

Bienes y Servicios de ECOPETROL, según aplique considerando el objeto del Convenio, o su delegado; el funcionario autorizado de la(s) **Entidad(es) Pública(s)** o su delegado; el representante autorizado de la **Entidad Privada** o su delegado; y un Representante de la **entidad Ejecutora**.

FUNCIONES DEL COMITÉ: El comité tendrá, entre otras, las siguientes funciones:



- Supervisar la ejecución cabal e idónea del Convenio, y/o del proyecto o programa objeto del mismo.
- Aprobar y evaluar periódicamente el cronograma de actividades y sus plazos, efectuar los ajustes que considere indispensables e impartir las recomendaciones y orientaciones pertinentes
- Determinar los perfiles que deben tener los contratistas que se vinculen por la **Entidad Ejecutora** para el desarrollo del Convenio.
- Si así lo decidiere, realizar el seguimiento financiero detallado de los recursos del Convenio e impartir su visto aprobatorio a todas las cuentas por pagar con ocasión y en virtud del Convenio
- Impartir las directrices y recomendaciones del caso para el cumplimiento del objeto del Convenio.
- Fijar las pautas para la debida atención de los gastos operativos que demande la ejecución general del Convenio, y/o del proyecto o programa objeto del mismo.
- Verificar, de requerirse, que el personal vinculado al Convenio suscriba un acuerdo de confidencialidad y de cesión de derechos patrimoniales, en los términos pactados en la cláusula Décima primera y décima segunda del presente clausulado
- Si aplicare, revisar y aprobar los productos, entregables e informes que se generen en desarrollo del Convenio, que pudieran ser objeto de divulgación, observando en todo caso, con estricta rigurosidad, el nivel de confidencialidad que se determine.
- Presentar informes trimestrales de avance e informe final de la ejecución del Convenio a los representantes autorizados de **ECOPETROL y la(s) Entidad(s) Pública(s)**.
- La **Entidad ejecutora**, para efectos del Comité, tendrá voz, pero no voto.
- Darse su propio reglamento.

Dentro de las actuaciones visibles del comité de coordinación y control se tienen las siguientes:

- **Acta de Inicio del Convenio 5211512:** Del acta de inicio de la ejecución del convenio se extrae lo siguiente:

".. **CONSIDERACIONES** ... 2. Ya han sido aprobados los documentos requeridos para el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento del convenio. aprobados pólizas, CDP, se hicieron los pagos correspondientes al aporte de Ecopetrol S.A. y se verificó el que el aporte de los aliados se hizo efectivo en el correspondiente Encargo Fiduciario destinado al Convenio 5211512 de acuerdo a la planeación presupuestal del mismo, consignada en el preámbulo del Convenio."

El acta es suscrita por el representante legal de CORPORACIÓN RED PAÍS RURAL, **FREDY ANTONIO VARGAS RAMÍREZ**, por Administrador

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 30 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

del Convenio en representación de Ecopetrol S.A, **GONZALO MURILLO ESCOBAR**, por el Gestor Técnico del Convenio en representación de Ecopetrol S.A, **JULIO CESAR ZULETA FUENTES**; comité de Coordinación y control del convenio, al que más adelante fueron asignadas la funcionaria **Ana Milena Estupiñán Pinto**; en calidad de gestora técnica en temas agropecuarios y la funcionaria **María del Carmen Tonelly Sokolich**; en calidad de Gestora o Directora de gestión Social.

- **Adicional No. 1 del Convenio 5211512.** A través de este adicional, celebrado el seis (6) de diciembre del año 2012, se acuerda adicionar al convenio el valor de \$2.224.500.000, en donde Ecopetrol aportará \$2.000.000.000 en efectivo y la entidad privada \$224.500.000 en especie.

Del documento es menester enfatizar lo siguiente, con respecto de su contenido:

"... CONSIDERACIONES ...


Consideradas relevantes las siguientes:

1. (...)
2. (...)
3. (...)
4. *Que con ocasión de la presente Adición en valor, las partes signatarias, manifiestan su interés y voluntad de garantizar la espiritualidad y el fin anhelado que motivó la presente asociación, por lo cual, acuerdan continuar con los compromisos, derechos y obligaciones adquiridas en el **CONVENIO primigenio**; por lo anterior, se ejecutaran las mismas actividades del objeto y alcance del acuerdo primigenio, o de las nuevas actividades si aplicare, que en todo caso, serán conexas o afines a la finalidad buscada en el **CONVENIO**.*
5. *Que el Gestor y Administrador del Convenio de Colaboración, mediante memorando del día 20 de noviembre de 2012 en aplicación analógica del Manual para la Administración y Gestión de Contratos, recomendó la suscripción de la presente adición al funcionario Autorizado de **ECOPETROL**; quien a través de su rúbrica en este documento manifiesta su aprobación, De donde en el texto de la adición se tenía lo siguiente.*


1. ADICIONAR al Convenio DHS 5211512 el valor de DOS MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS COLOMBIANOS (\$2.224.500.000) con el fin de dar cumplimiento al alcance y objeto del mismo. **ECOPETROL** aportará un total de DOS MIL MILLONES DE PESOS COLOMBIANOS (\$2.000.000.000) en efectivo y la ENTIDAD PRIVADA un total de DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS COLOMBIANOS (\$224.500.000) en especie....

2. *Modifíquese, en consecuencia, de lo anterior, la cláusula CUARTA del convenio primigenio, la cual, en adelante quedará así:*

VALOR Y FORMA DE LOS APORTES: El valor total de este Convenio, producto de la suma de los aportes de **ECOPETROL** y de la **ENTIDAD PRIVADA**,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

GERENCIA DEPARTAMENTAL
COLEGIADA DEL META

AUTO No. 0392

FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

Página 31 de 38

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META
AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946

es de CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS COLOMBIANOS (\$5.734.500.000), representados así:

ECOPETROL aportará un valor de CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS COLOMBIANOS (\$5.375,000.000) representados en dinero.

LA ENTIDAD PRIVADA, aportará un valor de TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS COLOMBIANOS (\$359.500.000) representados en especie.

La entrega del aporte de ECOPETROL en virtud del presente adicional se efectuará a la cuenta que fue constituida por la entidad ejecutora al inicio del convenio primigenio. ECOPETROL girará el valor de los aportes, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la fecha en que la ENTIDAD PRIVADA entregue al Gestor la actualización de las garantías y seguros producto de este adicional.

(...) **NOVACIÓN.** Los acuerdos consignados en el presente Adicional no constituyen novación de EL CONVENIO o de los demás documentos que se hayan suscrito con ocasión de aquel, por lo cual, sus cláusulas mantienen plena vigencia en todo aquello que no haya sido modificado expresamente en este documento."

En conclusión; el Adicional No. 1 del Convenio 5211512, frente a los hechos de la presente investigación, en relación con el giro irregular de recursos a cuenta distinta a la constituida con la Fiducia en el sentido que, si bien es cierto, existió modificación de la cláusula que hace referencia al valor y forma de aportes, en la misma no se hace referencia al cambio o forma de entrega de aportes, en la que el clausulado general claramente especifica "debe ser girado a la cuenta de la Fiduciaria de Occidente S.A. constituida por la entidad ejecutora al inicio del convenio primigenio". Decisiones que fueron tomadas en los comités de seguimiento y control celebrados el 15 de noviembre de 2012 y 3 de enero de 2023, de donde hacen parte de la información relacionada con el adicional 1; Certificación del grupo de cartera de Ecopetrol, Guía para la Administración y gestión de convenios, Copia o Perfil del adicional 1, y la autorización de pago del Mismo adicional, firmado por la Directora de Gestión Social **María del Carmen Tonelly Sokolich** (documentos que reposan en la respuesta de ECOPETROL S.A, y en los registros No.23 y 25 del aplicativo SIREF).

Respecto de lo que reza en las actas de comités de seguimiento y control antes mencionadas; se prueba que con el aval del señor **Julio Cesar Zuleta Fuentes** como gestor del convenio y con aprobación de la directora de gestión social **María del Carmen Tonelli**, se gira el recurso a la cuenta privada de la entidad ejecutora Corporación Red País Rural, y en el siguiente comité de seguimiento se afirma haberla girado a la cuenta de la fiducia, afirmación en la que se falta a la verdad; constituyéndose así un incumplimiento al Clausulado General que rige para el Convenio objeto de investigación.

Ahora bien, con respecto a las funciones de estricto cumplimiento y que correspondían, o estaban asignadas en cabeza de los presuntos implicados se tiene:

13.2.1). JULIO CESAR ZULETA FUENTES; persona que se desempeñó o hizo las veces de **Gestor Técnico** durante la ejecución del convenio, conforme a la guía para la administración y Gestión de contratos y convenios **No. 29-11-2012-v-1:** le correspondía ejercer funciones entre otras como:

Numeral 3.3 de la presente Guía.

- 1. Reportar sistemáticamente al Administrador el comportamiento técnico del Contrato o Convenio y las acciones correctivas y preventivas adoptadas para reducir impactos por desviaciones
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.

10. Llevar un control permanente de los recursos utilizados por el contratista, verificando que la cantidad y calidad de los mismos estén acordes con lo exigido en los Documentos del Proceso de Selección (DPS) o con lo ofrecido en la propuesta. En caso de presentarse anomalías deberá requerir al contratista para que cumpla, e informar lo pertinente al Administrador del Contrato para la eventual aplicación de los instrumentos sancionatorios.

11. Verificar el cumplimiento de normas, códigos y estándares que se requieran para el idóneo desarrollo del alcance del Contrato y que hayan sido previamente establecidos.

12.(..)



13.(...)

14.Realizar las recomendaciones del caso cuando considere que algunos procedimientos son inadecuados o se pueden mejorar

...(..).

13.2.2) ANA MILENA ESTUPIÑÁN PINTO; persona que se desempeñó o hizo las veces de **Gestoría Técnica e Interventoría** durante la ejecución del convenio, manifestó en su versión libre que..." aunque no tenía la idoneidad, ni la preparación para el manejo de convenios (temas agropecuarios) ... Nunca recibió capacitación para desempeñar el cargo de gestora técnica del convenio, ni tenía conocimientos en temas agropecuarios como lo exigía la norma GAB-6-001... y que no era la única

656

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 33 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

función que desempeñaba en el día a día. fue delegada por la doctora Claudia Parra, mediante memorando del 4 de septiembre de 2013... conforme a la guía **para la administración y Gestión de contratos y convenios No. 29-11-2012-v-1**: le correspondía ejercer funciones entre otras como las más destacadas:

- 10. Llevar un control permanente de los recursos utilizados por el contratista, verificando que la cantidad y calidad de los mismos estén acordes con lo exigido en los Documentos del Proceso de Selección (DPS) o con lo ofrecido en la propuesta. En caso de presentarse anomalías deberá requerir al contratista para que cumpla, e informar lo pertinente al Administrador del Contrato para la eventual aplicación de los instrumentos sancionatorios.
- 11. Verificar el cumplimiento de normas, códigos y estándares que se requieran para el idóneo desarrollo del alcance del Contrato y que hayan sido previamente establecidos.
- 19.Exigir al contratista el inicio, la ejecución y finalización de las obligaciones técnicas a su cargo en las fechas pactadas (si las hubiere).

A manera de conclusión se tiene como no válida la excusa cuando manifiesta que, nunca recibió capacitación para desempeñar el cargo de gestor técnico, no tenía conocimiento en temas agropecuarios, no tuvo empalme con el funcionario anterior o antecesor. Pues bien pudo haberse pronunciado al momento previo de asumir el cargo e incluso hasta renunciar a la asignación de funciones, pero en principio, el que voluntariamente se compromete estará obligado a cumplir.

13.2.3) MARÍA DEL CARMEN TONELLI SOKOLING; presunta responsable fiscal que autoriza el pago del adicional 1, a la cuenta particular de la Entidad ejecutora y no de la Cuenta de la fiducia del Convenio, de acuerdo al Clausulado General, se desempeñó o hizo las veces de **directora Gestión Social**; y conforme a la guía para la administración y Gestión de contratos y convenios No. 29-11-2012-v-1: le correspondía ejercer funciones entre otras como:

- 1. Direccionar, implementar y evaluar las acciones orientadas al cumplimiento de la promesa de valor establecida por Ecopetrol S.A. con la Sociedad, la Comunidad y las que correspondan con los grupos de interés Estado, Socios y Contratistas, para asegurar la gestión responsable de las relaciones de la empresa con estos grupos de interés y la sostenibilidad empresarial.
- 2. Asumir y desarrollar las funciones y responsabilidades específicas establecidas por el modelo normativo de seguridad informática en el rol de usuario informático.
- 3. Aplicar las políticas y procedimientos de HSEQ establecidas en la organización
- 4. Conocer y aplicar la normatividad vigente que le aplica en la ejecución del convenio.
- 5. *Atender las demás funciones que sean asignadas por su jefe inmediato."*


13.2.4) GONZALO MURILLO ESCOBAR; persona que se desempeñó o hizo las

7


veces de **Administrador del convenio**, manifiesta en su versión libre que... “En mi calidad de Administrador del Convenio verifiqué el cabal cumplimiento de los requisitos establecidos por Ecopetrol S.A., para la suscripción del Adicional N°1. Esta solicitud fue presentada y justificada por el Gestor Técnico del Convenio, señor **JULIO CESAR ZULETA FUENTES** y posteriormente radicada y aprobada por el Comité de la Unidad de Servicios Compartidos de Compras y Contratación el día 22 de noviembre de 2012... Desconozco las razones por las cuales me ignoraron en desarrollo del procedimiento antes descrito. Desconozco también las razones — dolosas quizá — que movieron al ingeniero **ZULETA FUENTES** en su condición de Gestor Técnico del Convenio, a usurpar funciones y arrogarse la facultad que a mí me correspondía como Administrador del Convenio de dar el visto bueno para el desembolso de los recursos. Tampoco entiendo qué razones tuvo la ordenadora del gasto señora **MARÍA DEL CARMEN TONELLI SOKOLICH** para ignorarme y haber preferido el visto bueno del señor **ZULETA FUENTES** y no indagar, ni verificar con el suscrito como Administrador del Convenio, antes de ordenar la transferencia de los recursos a la cuenta de País Rural y no a la fiducia constituida por iniciativa mía para el control y aseguramiento de los recursos”.. conforme a la guía para la administración Gestión de contratos y convenios **No. 29-11-2012-v-1**: le correspondía ejercer funciones entre otras como:

“...3.5.a FUNCIONES DEL ADMINISTRADOR DEL CONTRATO O CONVENIO:

1. Conocer detalladamente los objetivos estratégicos de la organización, y **alinear con ellos los objetivos propios de los contratos a su cargo.**
2. Realizar con su equipo de trabajo, integrado por las **Gestorías**, una lectura y **análisis juicioso de los documentos que hacen parte integral del Contrato**, para poder realizar un seguimiento efectivo durante la fase de ejecución.
3. Diseñar y acordar con las gestorías un plan de **seguimiento con objetivos claros** que permitan evidenciar resultados durante la fase de ejecución y liquidación del Contrato.
4. De manera sistemática, teniendo en cuenta el plazo de ejecución del Contrato, brindar informes al funcionario Solicitante sobre el avance de la ejecución del Contrato, y garantizar **que los informes que se le presenten sean claros, completos y concisos**, soportados en hechos y datos.
5. Hacer seguimiento, documentar y proponer las acciones de mejoramiento que sean necesarias para **garantizar la correcta ejecución del Contrato**, enfocándose en una debida gestión de los riesgos inherentes al mismo y la satisfacción de las necesidades de **ECOPETROL.**
6. Trabajar conjuntamente con el Contratista o la(s) parte(s) dentro del Convenio, con el fin de **lograr el cumplimiento de los objetivos planteados con su suscripción**, principalmente la satisfacción de las necesidades de la Empresa y/o los intereses comunes dentro del



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

GERENCIA DEPARTAMENTAL
COLEGIADA DEL META

AUTO No. 0392

FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

Página 35 de 38

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META
AUTD IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No. 80503-2017-28946

Convenio.

7. Asegurar que se realice una adecuada gestión de riesgos y adoptar las acciones **para contrarrestar las situaciones que puedan afectar el desarrollo satisfactorio del Contrato o Convenio**, teniendo en cuenta que tales acciones deben enmarcarse dentro del objeto del Contrato acordado por las partes, y en caso de ser necesarias modificaciones a dicho objeto, proponerlas de manera soportada al Funcionario Solicitante para su aval y/o justificación, previa solicitud al Funcionario Autorizado de conformidad con lo señalado en el Manual de Contratación y el Manual de Delegaciones de Autoridad.

8. Asegurar el cumplimiento de las **directrices corporativas en materia de modificación de contratos o convenios**, así como aquellas relacionadas con la ejecución de mayores cantidades, gastos reembolsables, usos de opción, y todas aquellas que fueren aplicables al Contrato objeto de administración.



9. (...).

De todo lo anterior expuesto, también se puede concluir que no son de recibo sus evasivas o excusas, cuando manifiesta que, tanto el administrador del convenio, como la ordenadora del gasto, ignoraron o incluso llegaron a usurpar funciones propias de su cargo, Pues bien tuvo tiempo suficiente con antelación para formular acciones de mejora e incluso denunciar algunas acciones irregulares catalogadas como dolosas.

13.3 Del nexo Causal. Como bien se puede evidenciar, los presuntos responsables relacionados con la asunción de funciones respectivamente, todos tenían la obligación de vigilancia y control respecto de la correcta ejecución del convenio 5211512. De donde, conforme al análisis de lo preceptuado en la guía para la administración Gestión de contratos y convenios **No. 29-11-2012-v-1:** (normatividad interna) y del mismo análisis de pruebas, se llega a la conclusión que existió una total omisión en el cumplimiento de la normatividad interna y por consiguiente no se logró garantizar el cumplimiento satisfactorio del convenio, ni la salvaguarda de los recursos públicos; esto es, no existió el seguimiento continuo de los adelantos de obra que justificaran la aprobación del giro de recursos.

Así las cosas, conforme a la omisión de las anteriores premisas, obligaciones y normas citadas, y que fueron desconocidas por los presuntos responsables fiscales, lo cual constituye una clara omisión a sus deberes y obligaciones, de donde fácilmente se establece una gestión Fiscal Negativa, la cual genera un presunto daño fiscal imputable a título de **culpa grave**, en contra de **Corporación Red Pais Rural** con representación legal de **Julio Cesar Zuleta Fuentes**, por no haber cumplido con el objeto del convenio No.5211512, **Ana Milena Estupiñán Pinto**, **María del Carmen Tonelli Sokolich** y **Gonzalo Murillo Escobar**; por la omisión de las funciones que el cargo le imponía cargo, y por no haber cumplido con las obligaciones preceptuadas en el convenio No.5211512 de 2012.

En donde la culpa grave se entiende como aquella que: *"consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca*

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 36 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

prudencia suelen emplear en sus negocios propios”⁹ y una conducta dolosa como en la que “el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado” (artículo 5, Ley 678 de 2001)

INSTANCIA

Observa la Gerencia Departamental Colegiada del Meta que el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011 consagra que “El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de **dobles instancias** cuando supere la suma señalada” por lo que se hace necesario determinar que la presente actuación será de DOBLE INSTANCIA.



Con fundamento en lo anteriormente expuesto, la **Gerencia Departamental Colegiada del Meta**

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: IMPUTAR RESPONSABILIDAD FISCAL de forma solidaria a título de CULPA GRAVE, dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, No. PRF-80503-2017-28946, que se adelanta con ocasión del daño patrimonial causado a los intereses patrimoniales de la Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL S.A. por la suma no indexada de Doscientos Ochenta y Ocho Millones Setecientos Once Mil Setecientos Catorce pesos (\$288.711. 714.00) Mcte. En contra de **Corporación Red País Rural** Identificado con Nit. 830.131.208 representada Legalmente por Fredy Antonio Vargas Ramírez o por quien haga sus veces en calidad de Contratista o Entidad Ejecutora Privada del Convenio 5211512, con dirección de notificación Calle 13 No.6-82 Ofc-506 Bogotá D.C dirección@paisrural.org, **Julio Cesar Zuleta Fuentes** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.524.894 en calidad de Líder Grupo Regional Gestión Social Meta Vichada (Ecopetrol). Con domicilio en la Carrera 50 No. 12-04 Sur casa 52 Serramonte 5 en la ciudad de Villavicencio. Julio.zuleta@ecopetrol.com.co. jzuletaf@gmail.com , **Ana Milena Estupiñán Pinto** identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.493.663 en calidad de Gestora Técnica (Interventoría ECP). Con domicilio en la Carrera 20 No. 19-68 Apto 401 san francisco

⁹ Artículo 63 del Código civil.

658



 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 37 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

Villa Rosario 1 en la Ciudad de Bucaramanga.
Ana.estupinan@ecopetrol.com.co **María del Carmen Tonelli Sokolich** identificada con cedula de extranjería No.249.974 Expedida en Bogotá D.C. En calidad de directora de Gestión Social de ECOPETROL S.A, con dirección de notificación Carrera 49 B No.104 A-26 Bogotá D.C. marai.tonelli@ecopetrol.com.co y **Gonzalo Murillo Escobar** identificado con cédula de ciudadanía No. 7.538.570 expedida en Bogotá D.C. En calidad de administrador del convenio 5211512, con dirección de notificación gonzalo.murillo@ecopetrol.com.co

ARTICULO SEGUNDO: MANTENER en calidad de tercero civilmente responsable a la compañía de **seguros Colpatria S.A.** identificada con Nit. 860.002.184-6, en virtud de la Póliza de Seguro de Manejo Global Bancario. Tipo: Infidelidad. No. 30. En razón al amparo Manejo Global Bancario, con dirección de notificación Carrera 7 No. 24-89 Bogotá D.C notificacionesjudiciales@axacolpatria.co- **LA PREVISORA S.A** compañía seguros Identificada con Nit. 860.008.400-2. Póliza de seguros: Seguro Responsabilidad Civil Póliza Responsabilidad Civil No.1008319, con dirección de notificación notificacionesjudiciales@previsora.gov.co, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE el contenido de la presente providencia a todos los implicados contenidos dentro del artículo primero y segundo de esta providencia de conformidad con los artículos 104 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, a través del Grupo de Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Meta.

ARTICULO CUARTO: TRASLADO de conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, surtida la notificación personal, se hace saber a cada uno de los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados de oficio y de confianza y al apoderado del tercero civilmente responsable, que disponen de un término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto, para presentar los Argumentos de Defensa frente a la imputación efectuada, así como para solicitar y aportar las pruebas que pretendan hacer valer, los

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META	AUTO No. 0392
	FECHA: 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
	Página 38 de 38
GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META AUTO IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF No.80503-2017-28946	

cuales habrán de ser radicados a cgr@contraloria.gov.co advirtiéndole que durante dicho término el expediente permanecerá disponible en medios digitales y físico en la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Meta.

ARTICULO QUINTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


LUIS EDUARDO VALLEJO ARAUJO
Contralora Provincial Ponente


NORBÉY MARULANDA MUÑOZ
Gerente Departamental


DIANA MARCELA BAQUERO
Contralor Provincial


Revisó: Martha Ligia Mora Sayago
Coordinador de Gestión
Proyectó: Luis Alfonso Villalba Cruz Profesional Sustanciador

Notificar Auto de Imputación No. 0392, proferido dentro del PRF 2017-28946

Desde Luis Alfonso Villalba Cruz (CGR) <luis.villalba@contraloria.gov.co>

Fecha Mar 19/11/2024 9:47 AM

Para Diana Marcela Arismendy Rey (CGR) <diana.arismendy@contraloria.gov.co>

 1 archivo adjunto (10 MB)

640-658 Aut 392 Imputacion.PDF;

Buen día, Doctora Arismendy;

Solicito su colaboración su valiosa colaboración, en el sentido de proceder a la notificación personal a todos los implicados y relacionados en los artículos primero y segundo del referido auto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 104 de la ley 1474 de 2011, Artículos 67 a 69 de la ley 1437 de 2011, y surtida la correspondiente notificación; proceder a correr término de traslado de la presente imputación.

Cordialmente,



Luis Alfonso Villalba Cruz
Profesional universitario Grado 01 – GRE
Gerencia Departamental Colegiada del Meta
CC. Ulanocentro, Av. 40 con Calle 15 Esquina.
Villavicencio, Meta.
PBX: (601) 5187000 Ext: 24800 a 24806 Tel: (608) 6701010
E-Mail: luis.villalba@contraloria.gov.co
www.contraloria.gov.co