



AUTO n°: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 1 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SOLICITUD DE NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

TRAZABILIDAD N°	PRF-80503-2017-28946
CUN SIREF	AC-80503-2017-28946
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N°	PRF-80503-2017-28946
ENTIDAD AFECTADA	Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL Nit. 899.999.068-1
CUANTÍA DE DAÑO	Descientos Ochenta y Ocho Millones Setecientos Once Mil Setecientos Catorce pesos Mcte (\$288.711. 714.00)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>Corporación Red País Rural Identificado con Nit. 830.131.208 representada Legalmente por Fredy Antonio Vargas Ramirez o por quien haga sus veces en calidad de Contratista denominada Entidad Ejecutora Privada del Convenio 5211512</p> <p>Ana Milena Estupiñán Pinto identificada con cédula de ciudadanía n.º 63.493.663 en calidad de Gestora Técnica (Interventoria ECP)</p> <p>Julio César Zuleta Fuentes identificado con cédula de ciudadanía n.º 79.524.894 en calidad de Líder Grupo Regional Gestión Social Meta Vichada (Ecopetrol)</p> <p>Maria del Carmen Tonelli Sokolich identificada con cédula de extranjería n.º 249.974 expedida en Bogotá en calidad de directora de gestión social del Convenio 5211512 y aprueba el giro de los recursos.</p> <p>Gonzalo Murillo Escobar identificado con cédula de ciudadanía n.º 7.538.570 en calidad de Administrador del Convenio 5211512.</p>
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	Seguros Colpatria S.A. identificada con Nit. 860.002.184-6, en virtud de la Póliza de Seguro de Manejo Global Bancario. Tipo: Infidelidad, n.º 30. En razón al amparo Manejo Global 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) y con vigencia del 01/05/2012 – 01/05/2013.

[Handwritten signature]



AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 2 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

Aseguradora LA PREVISORA S.A. Compañía de Seguros Identificada con Nit. 860.008.400-2. Póliza de seguros: Seguro Responsabilidad Civil Póliza Responsabilidad Civil n.º 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.

I. ASUNTO

La Gerencia Departamental Colegiada del Meta de la Contraloría General de la República, actuando en virtud de las competencias constitucionales, legales y reglamentarias, procede a **DECIDIR LA SOLICITUD DE NULIDAD** interpuesta por el doctor Francisco Rojas Mendoza quien representa los intereses del señor Gonzalo Murillo Escobar **DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL** de doble instancia PRF-80503-2017-28946, que actualmente adelanta y tramita esta dependencia.

II. ARGUMENTOS DE LA NULIDAD

Mediante correo electrónico de fecha 15 de junio del año 2023, enviado desde la dirección electrónica francrojas414@gmail.com, el apoderado del implicado Gonzalo Murillo, el doctor Francisco Rojas Mendoza presenta solicitud de nulidad dentro del PRF-80503-2017-28946, bajo la siguiente argumentación:

«...INCIDENTE DE NULIDAD POR LA COMPROBADA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES SUSTANCIALES QUE AFECTAN EL DEBIDO PROCESO, ... con fundamento en los siguientes:

HECHOS

1. La Gerencia Departamental a su cargo adelanta el proceso administrativo de responsabilidad fiscal reseñado, dentro del cual mi patrocinado fue vinculado a través de Auto Mixto calendarado del pasado 6 de septiembre de calendario 2022. Mediante dicha providencia se ordenó el archivo parcial del procedimiento adelantado en contra de cuatro personas, mantuvo la vinculación de otras dos y ordenó vincular a dos más, entre quienes se halla el señor MURILLO ESCOBAR.
2. Las actuaciones fueron iniciadas el 2 de diciembre de 2019 mediante el Auto de Apertura de Investigación Preliminar ANT_IP No. 2016-02415, diligenciamientos éstos que avanzaron hasta el 25 de septiembre de 2020 cuando se profirió Auto No. 165 ordenando cerrar la referida indagación y dar paso al inicio formal del proceso de Responsabilidad Fiscal.
3. El 19 de febrero del año 2021 se dictó el Auto No. 054 por medio del cual se da apertura al citado Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal de Doble Instancia por el daño



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 3 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

patrimonial irrogado a ECOPEPETROL en cuantía de \$ 288.711.714, suma que no fue cubierta por Aseguradora Solidaria de Colombia tras el llamamiento que en su momento le fuera hecho, por la objeción parcial que dicho tercero hiciera frente a esa reclamación.

4. El conflicto jurídico al cual se acabó de aludir, a la fecha presente aún sigue siendo materia de examen judicial dentro del proceso de Controversias Contractuales No. 500013333008201700353301 que hoy cursa trámite de segunda instancia en el Tribunal Administrativo del Meta.
5. Visible a folios 4 y 5 de la mencionada pieza procesal de apertura, aparecen enlistadas las disposiciones de rango constitucional, legal y reglamentario con base en las cuales el órgano de control fiscal fundamenta su decisión de dar comienzo formal al averiguatorio, encaminado a determinar la responsabilidad de los investigados, escudriñar el material obrante dentro del pienario y dejar plenamente acreditados los elementos constitutivos de dicha institución jurídica.
6. Dentro de dicho catálogo se citan entre otras disposiciones, el Acto Legislativo No. 04 de 2019, las Leyes 610 del año 2000 y 1474 de 2011 y el Decreto Legislativo No. 403 de fecha 16 de marzo del año 2020, "Por medio del cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal".
7. Bajo el epígrafe de Vigencia de la Acción Fiscal (fl. 23 de 26), la instancia colegiada de control fiscal acude a una transcripción del artículo 9º de la Ley 610 de 2000, con la modificación que en su momento le introdujo el Decreto Legislativo No. 403 de 2020 antes citado, extendiendo dicho lapso de cinco a diez años. Y a modo de colofón, señala de modo terminante que "Siendo imposible la identificación de las fechas exactas en las que el recurso fue dispuesto por el contratista para fines distintos al objeto contractual por tratarse de un Contrato de Tracto Sucesivo, se tendrá como fecha del hecho generador del daño la liquidación del Convenio, que corresponde al 27 de febrero del año 2016. Acto contractual en el cual se determina el valor del daño fiscal de los recursos girados que no fueron ejecutados en las obras y tampoco reposaban en la Cuenta Bancaria de la Fiducia". (Las subrayas y negritas son del suscrito defensor).
8. Tal y como lo manifestó el suscrito apoderado en escrito radicado días atrás solicitando la cesación del procedimiento, el hecho generador del daño antijudicial objeto del presente proceso de responsabilidad fiscal lo constituye es el haberse girado los recursos del convenio a una cuenta particular del contratista y éste haberlos dado por recibidos. Y ello, por la necesaria relación de causalidad que forzosa y necesariamente debe existir entre el daño que se predica y la causa que lo genera. Dicho de otro modo: si los recursos fiscales se hubiesen situado en la cuenta de la fiducia conforme lo establecía el convenio, el asegurador no habría objetado la reclamación, asunto medular este que como ya se dijo, aún se debate en los estados judiciales por la vía de: medio de control de Controversias Contractuales ya mencionado, que fue instaurado por ECOPEPETROL en contra de Aseguradora Solidaria de Colombia.
9. Como corolario de lo antes dicho, la fecha de ocurrencia del hecho generador del daño no puede ser el día 27 de febrero del año 2016 cuando según los archivos obrantes en el proceso, se suscribió el acta de liquidación del convenio suscrito por Ecopetrol con la Corporación Pais Rural. El daño se produjo por el giro de recursos a una cuenta de la cual era titular esta última persona jurídica citada, pero que era distinta de la acordada para ello, acontecimiento dafino éste acaeció el día 14 de diciembre del año 2012.

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

10. De suma importancia resulta precisar y enfatizar, que en la decisión de transferir los recursos a una cuenta diferente de la cual también era titular PAÍS RURAL, nada tuvo que ver mi representado. Mirese bien que, en la Autorización de Pago del 12 de diciembre de 2012, por valor de \$2000 millones, el visto bueno para su giro lo dio el señor JULIO CÉSAR ZULETA, usurpando una función que no le correspondía, pues para ese momento, fungía como Gestor Técnico del convenio ya mencionado. Resulta pues, que, en la decisión de así proceder, no participó ni próxima ni remotamente mi poderdante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000 establece con diáfano criterio que "la acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal". No obstante, lo anterior, la Contraloría acudió para los efectos que nos ocupan, al artículo 127 del Decreto Legislativo No. 403 del 16 de marzo de 2020 que modificó la norma antes transcrita, extendiendo el término de caducidad de cinco (5) a diez (10) años, disposición ésta que era absolutamente inaplicable toda vez que en los términos del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificada en su texto por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012,

"Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones". (Resaltados propios).

Según se expuso en su momento por parte del suscrito apoderado, resulta de trascendental importancia dejar dilucidado cuándo comienza entonces a contarse el término de caducidad de la acción de responsabilidad fiscal.

Para este propósito es preciso señalar que de acuerdo con autorizada doctrina, dicho término empieza a correr desde el momento en el cual ocurre el hecho generador del daño "que bien puede ser un acto administrativo, una operación administrativa o una omisión administrativa, y es lógico que si el gestor fiscal es un particular que por ello no puede expresarse a través de las anteriores figuras, cualquier hecho realizado por este que genere un daño, será el punto de partida del término de caducidad".

Importante resulta precisar también, que se debe distinguir claramente el hecho generador del daño, del daño propiamente dicho puesto que son dos acepciones totalmente diferentes. Y ello, por cuanto la Ley fijó en la ocurrencia del hecho generador del daño fiscal el extremo inicial para contar el término de caducidad del hecho: para los hechos o actos instantáneos, desde el día de su realización, y para los complejos, de trazo sucesivo, de carácter permanente o complejos, desde el último hecho o acto.

El hecho generador del daño, como su nombre lo señala, es el suceso que causa u origina el daño, por acción o por omisión. Es el evento sin el cual no se hubiese producido el daño siendo muy útil su identificación para determinar el nexo de causalidad entre la conducta del agente y el referido daño.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 5 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

En este orden de ideas, la calificación que en el Auto se hace en el sentido de que el hecho generador del daño es de naturaleza continua no goza del suficiente asidero fáctico ni jurídico, por cuanto tal y como se viene sosteniendo a lo largo de este escrito, tal hecho es de carácter instantáneo toda vez que el hecho generador del daño antijurídico objeto del presente proceso de responsabilidad fiscal lo constituye es el haberse girado los recursos del convenio a una cuenta particular del contratista y éste haberlos dado por recibidos. Huelga agregar que esta última conducta tocó las fronteras de lo punible, habida cuenta del dolo con el cual este último procedió.

El término de caducidad implica que la administración está obligada a iniciar el proceso dentro del término máximo establecido en la ley, y a que la investigación y el fallo se produzcan dentro del plazo señalado. Si este se encuentra vencido y no se expidió la decisión de fondo poniendo fin al proceso, el Estado está impedido para proseguir la actuación y, por lo mismo, debe abstenerse de tomar decisión en tal sentido. 1 CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN. Memorando OJ-006-2020. Respuesta Definitiva a consulta, calendada del 8 de abril de 2022.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, ha de decirse sin el menor asomo de duda, que sobre la presente investigación de responsabilidad fiscal recayó el fenómeno procesal de la caducidad, que precisamente por tener esa connotación, es de orden público. Y por ser una figura procesal y de orden público, tiene carácter perentorio.

Y una circunstancia adicional tampoco puede pasar desapercibida: la declaratoria de inexecutable de gran parte del articulado del Decreto Ley 403 de 2020, y la declaratoria de reviviscencia de otros tantos de la Ley 610 de 2000, así como de los artículos 100, 101, y 110 de la Ley 1474 de 2011, en su tenor previo a las modificaciones o adiciones introducidas por el título XIII del Decreto Ley que se acabó de mencionar.

PRUEBAS

Para que obren como tales en favor de mi representado, acudo a las siguientes piezas documentales que no se allegan por cuanto ya obran dentro del expediente procesal:

1. Auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal No. 054, calendado del 19 de febrero de 2021, obrante dentro del presente proceso.
2. Auto Mixto de Vinculación y Archivo Parcial No. 400 del 6 de septiembre de 2022, en cuya página 26/46 se hace expresa mención in fine, al giro efectivo de los recursos a la cuenta corriente No. 291-01128-6 del Banco de Occidente de la cual era titular la Corporación País Rural, pero que no era la señalada en el Encargo No. 3-1-2796 celebrado con Fiduciaria de Occidente S.A. "constituida por la entidad ejecutora al inicio del convenio primigenio". Dicha transferencia según el tenor literal de dicho documento, se produjo el día 14 de diciembre del calendario 2012.

En lo relativo a la conducencia, pertinencia y utilidad que ellas tienen, debe precisarse que la primera permite determinar el extremo final del término previsto legalmente para la operancia del fenómeno procesal de la caducidad, al paso que la segunda marca de modo indubitante la fecha exacta en la cual se materializó el hecho generador del daño fiscal objeto de escrutinio jurídico en el presente averiguatorio y que desvirtúa de un solo tajo la incertidumbre planteada en su momento por la Contraloría al decir que "Siendo imposible la identificación de las fechas exactas en las que el recurso fue dispuesto por el contratista para fines distintos al objeto contractual por tratarse de un Contrato de Tracto Sucesivo, se tendrá como fecha del hecho generador del daño la liquidación del Convenio, que corresponde al 27 de febrero del año 2016".



AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 6 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

No puede desatenderse - bajo ninguna circunstancia - que según el tenor literal de la misma pieza procesal citada en el numeral 2º en el Comité No. 3 realizado pocos días después de realizado el giro de los recursos (3 de enero de 2013), la propia Contraloría deja ver en el reseñado Auto No. 400 que a dicho encuentro:

"asistieron tres personas a nombre de CORPORACION PAIS RURAL y Julio Cesar Zuleta en representación de ECOPETROL, que se registra en la misma el ocultamiento de la cuenta destinataria del 14 de diciembre de 2012 la suma de \$ 2.000.000.000...

(...)
De este acta de seguimiento y control se evidencia no solo la falta a la veracidad en lo que se consigna respecto al giro de los recursos a la cuenta de la entidad ejecutora, Corporación País Rural, sino frente al valor del giro, y estando el Gestor presente en la reunión, no hace el debido seguimiento y vigilancia al convenio, y deja pasar que el giro adicional no fue girado de acuerdo al Clausulado General que rige el Convenio, adicional a esto, el gestor aprueba un giro adicional autorizándole a la Fiducia para que le desembolse a la entidad Ejecutora \$998.607.144, afirmándose que el Comité de seguimiento y control lo aprueba, cuando en el acta los únicos participantes por parte de Ecopetrol es el señor Julio Cesar Zuleta en calidad de gestor y personas que hacen parte de la entidad ejecutora Corporación País Rural, incluyendo a su representante legal, no hay más integrantes del Comité presentes" (sic).

Refuge consecuencialmente, que si hay una fecha exacta de ocurrencia del daño fiscal investigado, siendo entonces éste de naturaleza instantánea y no continua según se pregona a lo largo de la actuación hasta ahora surtida, que por todo ello resulta totalmente viciada de nulidad.

PETICIONES

Las amplias razones fácticas y jurídicas insertas en el presente ítem, así como el material probatorio al cual se aude le permiten al suscrito defensor elevar ante la Gerencia Departamental Colegiada del Meta de la Contraloría General de la República, las siguientes solicitudes:

1. Que se declare la nulidad de toda la actuación procesal seguida en contra del señor **GONZALO MURILLO ESCOBAR**, por cuanto se halla afectada por el fenómeno de caducidad, de estricta conformidad con lo previsto en el artículo 9º de la Ley 610 de 2000, plenamente vigente y aplicable conforme a las previsiones del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificada en su texto por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012.
2. Que, como consecuencia de ello, se ordene el archivo de la referida actuación, contenida en ella en el expediente No. PRF-80503-2017-28946, por la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso, causal esta que expresamente consagra el artículo 36 de la Ley 610 del 15 de agosto del año 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".»

III. CONSIDERACIONES

Este Cuerpo Colegiado procede a resolver la solicitud de Nulidad interpuesta por el Apoderado Francisco Eladio Rojas Mendoza, en la que alega la «Comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso»:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 7 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

1.1. Actuaciones Procesales que han garantizado el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción

Una vez leído el memorial de nulidad, este Ente de Control enfatiza que la violación al debido proceso implica la afectación a una norma legal (Principio de legalidad) y al ejercicio del derecho de defensa y contradicción en el marco de las etapas procesales que se adelantan en el presente proceso.

Se observó que la nulidad alegada se cñe al incumplimiento del artículo 9º de la Ley 610 del 2000, en lo relacionado con el término de la caducidad para ejercer la acción fiscal.

No obstante, esta Colegiada considera pertinente hacer relación de las actuaciones procesales adelantadas en el presente asunto con el fin de resaltar el cumplimiento del principio constitucional del debido proceso, especialmente el derecho a la defensa y contradicción otorgado al implicado:

- Auto de apertura de proceso ordinario de responsabilidad fiscal n.º 054 del 19 de febrero del 2021, debidamente notificado a las partes procesales.
- Versiones libres de los implicados (Por escrito).
- Auto de pruebas de fecha 1º de marzo del año 2022.
- Auto de vinculación de tercero civilmente responsable.
- Auto de vinculación y archivo parcial dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal n.º 400 de fecha 6 de septiembre del 2022.
- Auto n.º URF2-1291 del 12 de octubre del 2022, mediante el cual se resuelve grado de consulta.
- En esta decisión (Auto n.º 400 de fecha 6 de septiembre del 2022) se vincula al señor Gonzalo Murillo Escobar, se hace proceso de notificación personal tanto del auto n.º 054 de fecha 19 de febrero del 2021 que apertura el presente PRF como del auto n.º 400 del 6 de septiembre del 2023 que le vincula en calidad de presunto responsable. Y a través de correo electrónico de fecha 23 de febrero del 2023 solicita la notificación personal por medios virtuales al correo electrónico Gonzalo.murillo@ecopetrol.com.co, quedando notificado el día 1º de marzo del año 2023.
- El día 10 de marzo del 2023, el doctor Francisco Rojas Mendoza, radica poder mediante dirección electrónica francrojas414@gmail.com, para representar los intereses del implicado Gonzalo Murillo. Reconociendo su personería jurídica para actuar mediante auto n.º 076 del 13 de marzo del 2023 y compartiendo acceso al expediente digital el día 21 de marzo del 2023.
- El día 4 de mayo del 2023 se concede acceso al expediente digital al implicado y se cita para que proceda a rendir versión libre el día 30 de mayo del 2023 a las 9 a.m.
- El 18 de mayo del 2023, el apoderado Francisco Rojas radica solicitud de archivo por operar la cesación de la acción fiscal. Y en diligencia de versión libre

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

manifiesta (Diligencia registrada en medios virtuales) que no rendirá la versión libre su implicado y que se le asigne nueva fecha, asignándose el día 6 de julio del 2023.

- El día 15 de junio del 2023, radica memorial de solicitud de nulidad por irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso.
- Para el día 6 de julio del 2023, fecha acordada para la diligencia de versión libre, el doctor Francisco Rojas manifiesta junto a su defendido que no presentan la diligencia de versión libre hasta tanto no se resuelva la solicitud de nulidad, habiendo el Despacho brindado por segunda vez la oportunidad para rendir la misma. (Diligencia registrada en medios virtuales).

Con la anterior relación de actuaciones procesales, se evidencia que este Ente de Control ha brindado los espacios y oportunidades legales procesales para el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción al implicado.

1.2. Sobre el hecho generador del daño fiscal dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal

Ahora bien, entrando en materia, la discusión central de la nulidad versa sobre el origen del hecho generador del daño. Según al apoderado Francisco Rojas, ocurre el 14 de diciembre del año 2012, fecha en que se realiza el giro de recursos por valor de \$2.000 millones de pesos a la cuenta privada del contratista PAIS RURAL y no a la cuenta de la fiducia constituida para tal fin. Manifestando que se encuentra en desacuerdo con este Despacho, quien determina como fecha del hecho generador del daño, el 27 de febrero del año 2016, momento en que se liquida el Convenio objeto de investigación.

Procede el Despacho a enfatizar que como se indica en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, que *«siendo imposible la identificación de las fechas exactas en las que el recurso fue dispuesto por el contratista para fines distintos al objeto contractual por tratarse de un contrato de tracto sucesivo, se tendrá como fecha del hecho generador del daño la liquidación del Convenio, que corresponde al 27 de febrero del año 2016»*, quiere esto decir, que la destinación incorrecta del recurso por parte del contratista es la causa para que se incumpla el contrato, no se haga devolución del Recurso por parte del contratista y una vez se realice la reclamación ante Aseguradora se disipe el Erario.

Una vez la entidad contratante (Ecopetrol S.A.) una vez liquida el Convenio, visibiliza y determina el incumplimiento contractual y su cuantificación. Convirtiéndose ese momento, la materialización real del daño fiscal, por cuanto el recurso se ejecutó en el marco de un Acuerdo de voluntades denominado Convenio, desarrollado en etapas contractuales de tracto sucesivo.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 9 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

1.2.1. Contextualización del hecho generador del daño

Si bien existe el hecho de haberse girado \$2.000 millones de pesos en virtud del adicional n.º 1 del Convenio a la cuenta privada del contratista, no se puede declarar de forma rotunda que éste es el hecho generador del daño, por cuanto todo el recurso, incluyendo el girado a la cuenta de la fiducia, tampoco fue ejecutado por el contratista, generando un incumplimiento contractual que se establece de forma legal, técnica y financieramente a través del acta de liquidación del Convenio que ordena al ejecutor (Contratista) del Convenio la devolución del recurso.

Ecopetrol, cuando liquida el Convenio evidencia las irregularidades presentadas en la etapa de ejecución del contrato. Y cuando procede a reclamar a la Aseguradora, bajo el amparo del incumplimiento contractual, evidencia que el recurso girado en virtud del adicional n.º 1 del Convenio fue girado a la cuenta privada del contratista, y por ende no se amparan estos recursos.

Es así como se puede observar en la exposición de hechos que constituyeron la presente investigación, que existe un cúmulo de acciones y omisiones (hechos) que contribuyen en la consolidación del daño. Tanto el giro del recurso a una cuenta privada, junto con la ausencia de control y vigilancia designados por la Entidad Contratante (Ecopetrol S.A.), la omisión en la ejecución real del contrato por parte del contratista y finalmente la negativa por parte de la Aseguradora de amparar el recurso a una cuenta privada, son hechos que coadyuvan a la consolidación o materialización del daño.

En el acta de liquidación del Convenio, al evidenciar, Ecopetrol S.A., el incumplimiento contractual, se verifica y determina la pérdida del recurso; a pesar de que durante su ejecución el contratista retiró recursos para darle una destinación distinta a la convenida. Es al momento de la liquidación del Convenio que se constituye la evidencia técnica, contractual y financiera del incumplimiento contractual que permeó durante muchos meses el Convenio en su ejecución, sin lograrse definir un momento o hecho instantáneo para ello.

En la etapa post contractual que la Entidad declara la incorrecta inversión de los recursos girados durante su ejecución, por ello es en esa etapa (Liquidación del Convenio) que se configura el hecho generador del daño, ya que coexisten muchos hechos de trazo sucesivo que contribuyen al mismo y se materializa en la pérdida del Erario al momento de su liquidación.

En actuaciones post contractuales se logra resarcir parte del daño fiscal, en la reclamación ante la Aseguradora, no obstante, la suma de \$288.711.714, no se resarce y por ello, este Ente de Control cuantifica el daño fiscal del presente proceso, en mencionado valor.



AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 10 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

1.2.2. El giro indebido del recurso contribuye a la configuración del daño fiscal

No quiere decir lo anterior, que la totalidad del recurso no hiciera parte del daño fiscal, por supuesto que se configuró el daño fiscal al momento de requerirse al contratista la devolución del recurso, en virtud del Acta de liquidación que declara el incumplimiento; y que omite devolver. Por esta razón se configura el hallazgo fiscal (Auditoría), pero en vista de las actuaciones posteriores a la liquidación del Convenio relacionadas con la reclamación ante la Aseguradora, se logra la recuperar una parte (Antes de la Apertura del PRF). Y conocidos estos hechos, es cuando se apertura el presente proceso de responsabilidad fiscal, por el valor del recurso no amparado, es decir, aún no resarcido.

Y no fue resarcido por un hecho específico (Giro indebido del recurso); no obstante, no por ello se debe aislar este hecho de los demás que mantuvieron en el tiempo durante la ejecución del Convenio la destinación distinta al recurso público contribuyendo al daño fiscal hoy investigado; quiere esto decir, que se configura un hecho de tracto sucesivo. Siendo exigible su reclamación a la luz de la Acción Fiscal cuando se declara el incumplimiento contractual y no se hace devolución del Erario por el contratista.

Luego no es posible afirmar que el giro a la cuenta privada es el hecho generador del daño, es solamente un hecho que contribuye a la materialización del daño y a que no se pueda resarcir el mismo por medio de la Aseguradora, ya que el recurso tuvo una destinación distinta a la convenida a lo largo de la ejecución del Convenio.

Como indica el Consejo de Estado:

«... Se trata de daños que no se consuman concomitantemente con la producción del hecho dañino, sino de aquellos que se revelan y adquieren el carácter de ciertos con el paso del tiempo.»¹

Y también ha señalado que:

«... La sección ha destacado la relación existente entre el conteo de término de caducidad la naturaleza del daño y el momento en que el mismo se configura, a partir de lo cual ha señalado: El término de caducidad que se contabiliza a partir de la ocurrencia del daño (fecha en que se causó el daño). La identificación de la época en que se configura el daño, ha sido un tema problemático, toda vez que no todos los daños se constatan de la misma forma en relación con el tiempo; en efecto, hay algunos, cuya ocurrencia se verifica en un preciso momento, y otros, que se extienden y se prolongan en el tiempo. En relación con los últimos, vale la pena llamar la atención a la frecuente confusión entre daño y perjuicio que se suele presentar: de ninguna manera, se puede identificar un daño que se proyecta en el tiempo como por ejemplo la fuga constante de una sustancia contaminante en un río, con los

¹ Radicación: 15001-23-31-000-2009-00247-01. Consejo de Estado, Ponente Guillermo Vargas Ayala. Avenida 40 Calle 15 Esquina 4a, Piso Centro Comercial Llanocentro • Código Postal 500005 • Tel. (078) 6701010 cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Villavicencio, Meta, Colombia



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 11 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

perjuicios que, en las más de las veces, se desarrollan e inclusive se amplían en el tiempo, como, por ejemplo, los efectos nocivos para la salud que esto puede producir en los pobladores ribereños. En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo. En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo, ... en consideración a si el hecho generador del daño produce efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables o, por el contrario, dichos efectos son mediatos, prolongados en el tiempo ... al tratarse de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el ocurrir del tiempo y con posterioridad al hecho generador, es circunstancia impone en aras de la justicia que se deba contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene el daño...»²

En conclusión, como se encuentran hechos en distintos momentos de la ejecución del contrato, que contribuyen a la configuración del daño, no se puede afirmar que el daño nace cuando la aseguradora no ampara la totalidad del recurso, por haberse girado a una cuenta distinta. Ya que nos encontramos con un conjunto de acciones y omisiones que se presentan a lo largo del proceso contractual de forma continua y sistemática, pero que solamente el 27 de febrero de 2016, la entidad contratante, hace constar en un documento de carácter administrativo el incumplimiento contractual para proceder a las reclamaciones respectivas y en ese momento se materializa la pérdida del recurso por incumplimiento contractual.

Y en concordancia con lo indicado en la ley 610 del 2000 señala que:

«Artículo 9º. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. (...)»

En el presente asunto por tratarse de un daño de tracto sucesivo, la última actuación administrativa, es la liquidación del Convenio; en consecuencia, el hecho generador del daño es 27 de febrero del 2016.

1.2.3. Hecho generador del daño fiscal y daño acaecido

Frente a la afirmación del apoderado que, uno es el hecho generador del daño y otro el daño acaecido, claramente en el presente asunto, se gira indebidamente el recurso a una cuenta distinta a la fiducia, y aunque es parte fundamental del hecho generador del daño junto a la suscripción del adicional n.º 1, sumada a la inexistencia de vigilancia y control, así como el incumplimiento del contratista del Convenio, declarado en el contenido del Acto de liquidación del mismo; es la sumatoria, como ya se explicó de que muchas acciones y omisiones convergen para generar el daño fiscal y materializarse en la pérdida del Erario al no lograrse resarcir

² Consejo de Estado, Sección Tercera E. No. 20376 de 2011.



AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 12 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

mediante la solicitud de devolución al contratista, como tampoco en la reclamación ante aseguradora.

1.3. Caducidad de la acción fiscal

Teniendo en cuenta que para el Despacho el hecho generador del daño fiscal, por tratarse de un daño de tracto sucesivo, se configura en el acta de liquidación del convenio (27 de febrero del año 2016), este Ente de Control tenía hasta el 26 de febrero del año 2021 para la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, de acuerdo al artículo 9º de la Ley 610 del 2000, y en virtud a su modificación por el Decreto 403 del 2020, tendría hasta el 26 de febrero del 2026.

Sumado a lo anterior, la fecha de caducidad de la acción fiscal se amplió al 26 de junio del año 2021, por cuanto fueron suspendidos los términos de caducidad y prescripción por la Contraloría General de la República a través de las Resoluciones Reglamentarias Ejecutivas n.º 063 y n.º 064 del 2020 del 16 y 30 de marzo respectivamente y reanudados los mismos a través de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva n.º 070 del 2020, en razón a la Emergencia Sanitaria COVID 19.

El proceso se apertura el 19 de febrero del año 2021, no viéndose afectado por el fenómeno de la caducidad otorgado por la ley 610 del año 2000 de cinco (5) años; ni la modificación a través del decreto 403/2020, de diez (10) años, vigente para la fecha de la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal. Quiere esto decir que, a pesar de la declaración de inexecutable del decreto 403 en algunos apartes, no afecta de ninguna manera la vigencia de la Acción fiscal de este Ente de Control en el presente asunto.

1.3.1. La caducidad es respecto al hecho generador del daño fiscal

El apoderado alega la caducidad de la acción fiscal respecto a su implicado, por cuanto se vincula al presente proceso mediante auto n.º 400 de fecha 6 de septiembre del 2022. Respecto a esta afirmación, este Ente de Control procede a aclarar que la caducidad opera respecto del hecho generador de daño fiscal y no respecto a la fecha de vinculación de los presuntos implicados.

Como lo indica la ley 610 del 2000, que señala:

«Artículo 9º. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. (...)» (Negrita y subrayado fuera del texto)

Quiere esto decir que, los cinco (5) años transcurridos para que se configure la caducidad, se cuentan a partir del hecho generador del daño y no respecto a los



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO n.º: 0309

FECHA: 01 de septiembre de 2023

PÁGINA 13 DE 14

"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

implicados o sus acciones y omisiones; pues el hecho generador del daño es uno solo y no uno por presunto implicado.

1.4. Argumentos de defensa presentados por el apoderado

Respecto a los argumentos de defensa expuestos por el apoderado en favor de su prolijado y su participación en la configuración del daño fiscal, el Despacho recuerda que los mismos serán recibidos y se hará el pronunciamiento respectivo en la oportunidad procesal, por cuanto, la presente decisión resuelve la solicitud de nulidad interpuesta.

1.5. Actuaciones judiciales vigentes

En relación con el conflicto judicial que cursa ante el Tribunal Administrativo del Meta, entre Ecopetrol y la Aseguradora en relación con la suma no amparada. Este Colegiado, reitera que la acción fiscal es independiente de las demás acciones judiciales, penales o disciplinarias que se adelanten en relación con los mismos hechos.

En consecuencia, las actuaciones adelantadas por este Ente de Control no se ven afectadas en su impulso procesal respecto de los trámites judiciales que cursan en la actualidad en relación con los hechos investigados ante la Justicia Ordinaria.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Cuerpo Colegiado de la Gerencia Departamental Colegiada del Meta de la Contraloría General de la República,

RESUELVE

PRIMERO: **NEGAR** la solicitud de nulidad interpuesta por el doctor Francisco Rojas Mendoza, alegando "Comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso"; quien representa los intereses del implicado Gonzalo Murillo Escobar, de acuerdo con la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: **NOTIFICACIÓN.** Notifíquese el presente Auto por **ESTADO**, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 610 de 2000; el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011; Artículo 197 de la Ley 1437 y su modificación a través de la Ley 2080 del año 2021.

TERCERO: **RECURSOS.** Contra el presente proveído procede el recurso de reposición y en subsidio de apelación, el cual debe ser interpuesto y sustentado dentro de los siguientes cinco (5) días,



AUTO n.º: 0309

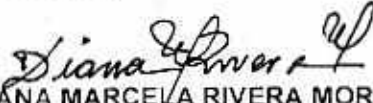
FECHA: 01 de septiembre de 2023

PAGINA 14 DE 14


"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"

contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto. Debe ser radicado al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co con copia a lady_barrios@contraloria.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA MARCELA RIVERA MORATO
Gerente Departamental Colegiada
Ponente


NORBÉY MARULANDA MUÑOZ
Contralor Provincial


DIANA MARCELA BAQUERO
Contralora Provincial

Revisó: Martha Mora Sayago - Coordinadora de Gestión Grado 02 (E)
Proyectó: Lady Katherine Barros Osorio - Profesional Universitario G 02(E)

SECRETARÍA COMÚN

NOTIFICACION POR ESTADO No. 116 - META 06 DE SEPTIEMBRE DE 2023

N° DEL EXPEDIENTE/ ENTIDAD AFECTADA	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL META PRESUNTOS A NOTIFICAR O SUJETOS DISCIPLINABLES	PROVIDENCIA Y CONTENIDO	FECHA DEL AUTO	FOLIO S
PRF-80503-2020-34386 / MUNICIPIO DE ACACIAS META NIT.892.001.457-3.	<ul style="list-style-type: none"> • ARGENIO VARGAS ALVAREZ C.C.17.414.243 Y OTROS. GARANTE: • SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. NIT.890.903.407. 	AUTO No.0312 – AUTO MEDIANTE CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICION CONTRA EL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL AUTO No. 290 DEL 03 DE AGOSTO DE 2023 DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.	01 DE SEPTIEMBRE DE 2023.	1-38
PRF-2019-00675 / EDESA S.A E.S. P DEL META NIT.822.006.587-0.	<ul style="list-style-type: none"> • CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ C.C.17.336.456. Y OTROS. GARANTE: • SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A NIT.890.903.407-9. 	AUTO No.0317 – AUTO MEDIANTE EL CUAL PONE A DISPOSICION DE LOS SUJETOS PROCESALES INFORME TECNICO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.	04 DE SEPTIEMBRE DE 2023.	1-2
PRF-80503-2017-28946 / EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS ECOPETROL NIT.899.999.068-1.	<ul style="list-style-type: none"> • CORPORACION RED PAIS RURAL NIT.830.131.208 Y OTROS. GARANTE: • SEGUROS COLPATRIA S.A NIT.860.002.184-6. • ASEGURADORA LA PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS NIT.860.008.400-2. • RICARDO ARTURO HOYOS LANCIANO C.C.72.251.369. Y OTROS. 	AUTO No.0309 – AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SOLICITUD DE NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.	01 DE SEPTIEMBRE DE 2023.	1-14
PRF-80503-2020-38466 / EJERCITO NACIONAL SEPTIMA BRIGADA NIT.800.130.632-4.	<ul style="list-style-type: none"> GARANTE: • QBE SEGUROS S.A NIT.860.002.534-0. • SEGUROS MAPFRE COLOMBIA NIT.891.700.037-9. 	AUTO No.0304 – AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RECONOCE PERSONERIA PARA ACTUAR DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.	30 DE AGOSTO DE 2023	1-3

<div> <div>PRF-80503-2018-33202 / EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS</div> <div>ECOPETROL NIT.899.999.068-1.</div> </div>	<div> <div>GARANTE:</div> <ul style="list-style-type: none"> • ARGENIO VARGAS ALVAREZ C.C.17.414.243, Y OTROS. • ASEGURADORA CONFIANZA S.A NIT.860.070.374-9. • ASEGURADORA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS NIT.860.002.400-2 • LA COMPAÑIA ASEGURADORA COMPAÑIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A NIT.860.037.013-6. • COMPAÑIA ASEGURADORA SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A NIT.890.903.407-9. </div>	<div> <div>AUTO No.0305 – AUTO MEDIANTE EL CUAL SE RECONOCE PERSONERIA PARA ACTUAR DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</div> </div>	<div> <div>30 DE AGOSTO DE 2023.</div> <div>1-5.</div> </div>
--	--	--	---

Los sujetos procesales que necesiten tener una copia de las providencias notificadas, deben enviar la solicitud dirigida al operador jurídico que tramita la actuación, indicando nombres y apellidos completos, condición en la que actúa, el número del Estado y el número de auto del que necesita copia, a través del correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co, (Procesos de Responsabilidad Fiscal) y cgr@contraloria.gov.co, (Procesos Disciplinarios, Administrativos Sancionatorios y Coactivos). Igualmente, las personas que no puedan hacer uso de ningún medio tecnológico para obtener copia de las decisiones, pueden enviar la solicitud a través de correo postal a la dirección de la sede de la entidad donde se tramita la actuación o solicitar el agendamiento de atención presencial los días lunes a viernes de 08:00 a.m. a 3:00 p.m.

La presente Notificación por Estado se fija en la página web de la Contraloría General de la República en la URL: <https://www.contraloria.gov.co/resultados/notificaciones-y-citaciones/notificaciones-por-estado>, a las 8:00 AM de hoy 06 de septiembre de 2023 y se desfija a las 6:00 PM de hoy 06 septiembre de 2023.

DIANA MARCELA ARISMENDY

Profesional Universitario – Asignado a Secretaría Común