


941

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	AUTO No: 0122
	FECHA: 25 de abril de 2025
	PÁGINA 1 DE 15

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

TRAZABILIDAD No.	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	Doscientos Ochenta y Ocho Millones Setecientos Once Mil Setecientos Catorce pesos Mcte (\$288.711. 714.oo)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<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>Ana Milena Estupiñán Pinto identificada con cédula de ciudadanía n.º 63.493.663 en calidad de Gestora Técnica (Interventoría ECP)</p> <p>Julio César Zuleta Fuentes identificado con cédula de ciudadanía No. 79.524.894 en calidad de Líder Grupo Regional Gestión Social Meta Vichada (Ecopetrol)</p> <p>María 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	<p>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.</p>



AUTO No: 0122

FECHA: 25 de abril de 2025

PÁGINA 2 DE 15

"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 **SOLICITUD DE NULIDAD** interpuesta por el profesional del derecho **Édison Giovanni Camacho Caballero**; portador de la Tarjeta Profesional No. 199.645 del Consejo Superior de la Judicatura, quien representa los intereses de la Presunta Responsable fiscal Ana Milena Estupiñán Pinto y **Carlos Alejandro Bautista Eugenio**; portador de la Tarjeta Profesional No. 407.023 del Consejo Superior de la Judicatura, en representación de María del Carmen Tonelli; presuntos responsables vinculados dentro del **Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF No.80503-2017-28946**, adelantado por el procedimiento ordinario de Doble Instancia, en el que la entidad afectada es la Empresa Colombiana de Petróleos "ECOPETROL S.A."

II. COMPETENCIA

La Gerencia Departamental Colegiada del Meta es competente para proferir la presente decisión, con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 267¹, numeral 5 del artículo 268², y 271 de la Constitución Política de Colombia, Decreto Ley 267 de 2000³, Ley 42 de 1993⁴, Ley 610 de 2000⁵, Ley 1474 de 2011⁶, Ley 2080 de 2021, Decreto 403 de 2020⁷, resolución Orgánica 6541 de 2012 y la

¹ Constitución Política. Artículo 267. "El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley (...)"

² Ibidem, Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: (...), numeral 5. "Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma."

³ Decreto Ley 267 de 2000 "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones."


⁴ Ley 42 de 1993 "sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen"

⁵ Ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías."

⁶ 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 la efectividad del control de la gestión pública"

⁷ Decreto - Ley 403 de 16 de marzo de 2020. "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal"

942

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	AUTO No: 0122
	FECHA: 25 de abril de 2025
	PÁGINA 3 DE 15
"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"	
<p>resolución organizacional OGZ-0748 de 2020. Normas que regulan el proceso de responsabilidad Fiscal.</p> <p style="text-align: center;">III. ANTECEDENTES</p> <p>3.1. Mediante auto de apertura No. 054 del 19 de febrero de 2021,⁸ se dio inicio a la presente actuación fiscal, vinculando inicialmente a Ana Milena Estupiñán Pinto; identificada con C.C. No. 63.493.663, en calidad de Gestora técnica (interventoría ECP), estimando la cuantía del daño en \$288.711.714, y más adelante mediante auto mixto No. 400 del 6 de septiembre de 2022, se vinculó como presunto responsable Fiscal a María del Carmen Tonelli; identificada con cédula de extranjería No.249.974 y otros, por presuntas irregularidades presentadas en la ejecución del convenio de colaboración No. 5211512 de 2012, suscrito entre Ecopetrol S.A y la Corporación Red país Rural; en cuya ejecución del mencionado convenio, la presunta responsable fungía como Directora de gestión Social, y fue quien aprobó el giro de los recursos correspondientes al adicional No.1; a cuenta particular del ejecutor y no a la cuenta de la Fiducia constituida para ejecución del convenio. Irregularidades u omisiones catalogadas como causa suficiente para que, posteriormente declarado el siniestro por incumplimiento del convenio, dada la consecuente liquidación del mismo; dentro de la posterior acción de reclamación ante la compañía garante, la misma fuera objetada y pagada parcialmente por aseguradora solidaria de Colombia, de cuyas resultas se tiene un faltante por consignar a favor de ECOPETROL S.A., en cuantía de \$288.711. 714.00 (fol. 40 a 52 y 302 a 324).</p> <p>El auto de apertura tuvo como hecho generador del daño fiscal, el incumplimiento contractual del convenio 5211512 de 2012, como consecuencia de la falta de seguimiento, coordinación y control en desarrollo de funciones designadas por parte del funcionario autorizado habilitante de ECOPETROL S.A; incumplimientos como giro indebido de recursos al contratista, no fueron ejecutados en su totalidad en la ejecución de obras y tampoco yace en la cuenta de la Fiduciaria.</p> <p>Daño que tuvo su materialización al momento de declarado el incumplimiento y liquidación del convenio, en cuya acta de liquidación se establece un saldo a favor de ECOPETROL S.A, por un valor inicial de \$3,043.984.518, por cuanto al ejecutar el amparo por cumplimiento contenido en la póliza No. 905-47- 994000000913, se recuperan \$2.755.271.804 y el saldo de \$288.711.714, no es reconocido por la compañía garante, aduciendo que, el adicional No.1, no ingreso a la cuenta de la fiduciaria, por el contrario se giró a la cuenta privada del contratista. En consecuencia, al violar las condiciones del contrato de seguros, la aseguradora Solidaria de Colombia, alega la imposibilidad de amparar el valor de este anticipo; irregularidad en giro de recursos atribuible a la ausencia de seguimiento y control asignado al administrador y gestor Social del Convenio; conforme delegación hecha por el funcionario autorizado habilitante de Ecopetrol S.A.</p>	
<p>⁸ Ver primeros folios del Antecedente</p> <p>Avenida 40 Calle 15 Esquina 4o. Piso Centro Comercial Llanocentro • Código Postal 500005 • Tel. (078) 6701010 cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Villavicencio, Meta, Colombia</p>	

7

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

3.2. Con auto No.0392 del 15 de noviembre de 2025, la Gerencia Departamental Colegiada del Meta, luego del análisis de versiones y valoración de pruebas, resolvió Imputar Responsabilidad Fiscal, en forma solidaria a título de culpa grave en contra de **Ana Milena Estupiñán Pinto, María del Carmen Tonelli** y otros, por la suma de **\$288.711. 714.00** (Fol. 640 a 658).

3.3 ARGUMENTOS DE LA DEFENSA

Dentro del término de traslado posterior a la notificación del auto de imputación con responsabilidad fiscal No.0392, los apoderados de confianza de los aquí imputados radicaron descargos o argumentos de defensa en los siguientes términos:

3.3.1 El apoderado de confianza de la presunta responsable Fiscal **Ana Milena Estupiñán Pinto**; radico solicitud de archivo en favor de su defendida, e igualmente solicito el decreto de pruebas testimoniales y documentales con respecto al auto de imputación No.0392; con las cuales pretende demostrar que dentro de la conducta desplegada por su defendida, no cabe responsabilidad Fiscal, teniendo en cuenta que la vinculación en delegación como gestora técnica durante la ejecución del convenio 5211512 de 2012, fue a partir del adicional No.2, ante lo cual se daría la inexistencia de los elementos de la responsabilidad Fiscal, es decir inexistencia de conducta dolosa o culposa y la inexistencia del nexo causa; por consiguiente no habría lugar a imputar Responsabilidad Fiscal en su contra (fol. 841 a 853).

Dentro de los argumentos de defensa se tiene:

"En efecto, tal y como se deduce del ítem III correspondiente a los hechos de la imputación, se extrae que el valor reclamado corresponde a la suma de \$288.711.714 en la medida que se indica que "el valor restante de (\$288.711.714) no lo reconoce (la aseguradora) 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."

En este sentido, como se ha indicado de manera reiterada, mi asistida fue delegada como gestora técnica del convenio 5211512 a partir del adicional número 2 y obedeció a que se desempeñaba como profesional II para articular la gestión social del Meta y dependía de la señora MARIA TONELLI, directora de la Unidad de Gestión Social nivel nacional; ORLANDO ROJAS como jefe del entorno regional en la nueva estructura de Ecopetrol y JULIO ZULETA como líder regional del Meta y Vichada".

Por ultimo solicita, se decrete recepción de testimonios de algunas personas; esto con el fin de determinar de manera clara el hecho generador del daño, la intervención

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

de su defendida en la ejecución o desarrollo del convenio, y para demostrar su inocencia de culpabilidad, allega copia del auto URF2-508, mediante el cual, surtido el grado de consulta, el funcionario de segunda instancia, conocedor de un caso muy parecido, Falla sin Responsabilidad Fiscal, en favor de Ana Milena Estupiñán Pinto".

En consecuencia, con respecto a lo solicitado por el defensor de la parte, el despacho valorará las pruebas existentes o por practicar relacionadas en autos, y en su momento procederá en derecho, a la expedición del acto administrativo resolviendo lo solicitado, con fundamento en lo legalmente probado.

3.3.2 El apoderado de confianza de la presunta responsable Fiscal; **María del Carmen Tonelli**; radico **1)**. Solicitud de nulidad con respecto presuntas deficiencias presentadas en la expedición del auto de apertura de investigación en favor de su defendida, e igualmente solicita **2)**. Se exonere de responsabilidad fiscal a la señora María del Carmen Tonelli y **3)**. Como consecuencia de lo anterior se archive el presente proceso de responsabilidad fiscal. Por último, solicita oficiar al juzgado 8 administrativo oral del circuito de Villavicencio, para que allegue al expediente, todas las actuaciones surtidas dentro del Proceso (controversia contractual) No. 50001-33-33-008-2017-00353-00, con el fin que se tenga conocimiento de pruebas documentales y testimoniales respecto de la participación de su defendida y de las actuaciones que realizo ECOPETROL frente a la compañía garante; prueba considerada fundamental para demostrar la ajenidad en los hechos de la señora María del Carmen Tonelli, más en atención a la carga de la prueba, allega copia del link de consulta del referido proceso (fol.812 a 838).

3.3.2.1 En referencia a la solicitud de presunta nulidad manifiesta que, se dio indebida notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que no obra en el expediente acto administrativo de notificación por aviso, ni acto administrativo proferido por la secretaria común o el ponente que ordene y disponga dicha notificación y como tal no se podría inferir la negativa de la presunta responsable de no comparecer o hacerse parte del proceso, ni sustento suficiente para afirmar que no pudo ser localizada.

Argumentos que no son de recibo para este despacho, ya que, en la notificación por aviso no se requieren de estas formalidades, pues siguiendo los preceptos legales, se debe proceder conforme los artículos 66 a 69 del Código Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011.

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

Siendo procedente resaltar que, en folios 456 a 461, se tiene evidencia de la citación a notificación personal de la presunta responsable fiscal María del Carmen Tonelli, y posterior notificación por aviso, conforme dirección y correo electrónico que aparece en copia hoja de vida que la presunta responsable presento y que fue recepcionada en por la unidad servicio de personal de Ecopetrol S.A, en fecha 31 de mayo de 2011 (fol. 580).

Mas adelante aparece nueva citación, pero a versión libre y espontanea, de donde, ante la no comparecencia de la allí citada, este despacho procede a solicitar asignación de apoderado de oficio, diligencia que se cumple en los folios 605 a 606 y 623 a 628, donde, además se tiene evidencia que el mismo expediente fue compartido para consulta, conforme folios 628 a 530; pruebas y procedimiento que dan fe de la garantía al derecho de defensa del presunto implicado, Art. 42 ley 610 de 2000. Caso muy diferente es que, la presunta responsable por algún descuido ingreso irregularmente la dirección física allí consignada, lo cual imposibilito en gran medida la entrega del citatorio a notificación y cuando se quiso hacer uso del correo electrónico; ante la terminación de la relación laboral, el dominio del destinatario electrónico ECOPETROL, fue rechazado, concluyendo que, para la fecha de envió, de información por, este no era efectivo

Para desvirtuar con mayor severidad la actuación que aquí se cuestiona, aplican también para este punto, lo consignado en los folios 739 y 740 (SIGEDOC 2024ER0292058), en los cuales se tienen descargos de la estudiante en derecho Camila Pantoja frente al auto de imputación en contra de María del Carmen Tonelli, de donde, la apoderada de oficio una vez notificada del contenido del auto de apertura 054 del 19 de febrero de 2022 y el auto mixto de Archivo parcial y vinculación No. 400 del 6 de septiembre de 2022; rinde los respectivos descargos en favor de su defendida **María del Carmen Tonelli**, en condición y modo similar a los propuestos por el aquí recurrente; valga decir que, dentro de los argumentos expuestos por el apoderado de oficio, no hace mención manifiesta sobre irregularidad alguna respecto de la debida notificación. En conclusión, el nuevo apoderado de confianza debió conocer de la actuación en el estado que se encontraba, y no referirse retroactivamente a etapas procesales debidamente surtidas.

3.3.2.2 Con relación a los elementos de la responsabilidad fiscal y que fueron impugnados dentro del auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 0392 del 15 de noviembre de 2024, con respecto al **daño** patrimonial al Estado, el impugnante lo compara con el **daño antijuridico**, y dentro de su análisis hace

944



AUTO No: 0122

FECHA: 25 de abril de 2025

PÁGINA 7 DE 15

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

relación a las definiciones que hizo el consejo de estado en sentencia C-333 de 1996, precisando que el daño antijuridico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita, de donde esta doble causa corresponde en principio a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva; dentro de la **objetividad**, debe ser verificable, tangible y cuantificable en valores conforme a su real magnitud (El subrayado es nuestro).

Manifiesta entonces que, "la Gerencia colegiada del Meta adscrita a la Contraloría General de la República, a lo largo de todo el proceso decidió que todo el valor que constituye el daño correspondía a la situación que aconteció derivada del adicional 1, lo que resulta equivocado a todas luces pues al analizar la objeción presentada por la Aseguradora Solidaria de Colomba, se logra constatar que acontecido que la aseguradora sustentó la negativa en lo relacionado al aporte del adicional 1 en el valor de \$93.000.000 y lo relacionado con los gastos de administración por cuantía de 195000000 de pesos para tener un total de \$288.711.714 pesos".

Continúa el apoderado.

"Ahora bien, como otro argumento para considerar en lo relacionado al punto de los 195.000.000 millones de pesos, es que maría del Carmen Tonelli, no planeo el convenio, no dio lugar a la cláusula que consagro dicho valor como gastos administrativos, razón por la cual no le puede ser atribuible".

"Es importante indicar como se explicó en la nulidad relacionada al tema del daño que no hay certeza del daño imputable a la señora María del Carmen Tonelli porque la señora María del Carmen Tonelli, es quien realiza únicamente la aprobación de que se envía el dinero a la cuenta del Banco Occidente de País Rural para que sea transferido a fiducia y, no estaba bajo su cargo el convenio sino bajo el cargo de funcionarios diferentes a ella y allí se logra vislumbrar que las personas que directamente participaron en el convenio, certificaban que el avance del convenio del adicional No.1, se estaba desarrollando técnica y financieramente de acuerdo a los estándares que se esperaba y eso se prueba con los informes de interventoría técnica suscritos por Ana milena Estupiñán y Javier Molina, dónde se ve la el avance y cómo se estaba desarrollando el convenio razón por la cual en esto el daño no está plenamente configurado, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1088 del Código de Comercio "los

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

seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento".

"El despacho al no haber realizado una adecuada estructuración del daño atendiendo a los dos componentes que conforman la presunta cuantía que atribuyo genera que, el nexo causal para la señora MARIA DEL CARMEN TONELLI, se vea quebrantado porque no le pueden hacer extensivo una obligación derivada de no haber solicitado al ejecutor que al momento de suscribir la póliza en esta se hubiera consignado que, los gastos por concepto de administración también serían objeto de indemnización".

Para el despacho debe quedar claro que, con respecto a la cuantía del daño causado por el incumplimiento en la ejecución del convenio; el valor imputado a la fecha, corresponde a las resultas en acta de liquidación definitiva del convenio por valor de \$288.711.714; valor que fue objetado por la compañía garante Solidaria de Colombia dentro de la reclamación instaurada por la Empresa contratante o beneficiaria de la indemnización ECOPETROL S.A.

Valor o cuantía del daño; tasado de manera temporal, y que puede variar respecto a lo sustentado en pruebas y circunstancias de tiempo futuras, para luego tener una cuantía constituirle en obligación clara expresa y exigible.

3.3.2.3 En referencia al **Nexo Causal**, la defensa manifiesta que, la Contraloría no emprendió un análisis individual respecto del mismo, además al haber edificado imputación de manera general, se estaría incurriendo en presunta nulidad, de donde, "de haberse revisado las funciones y normativas que expone el despacho como quebrantadas, para sustentar los errores endilgados a la investigada, no se logra vislumbrar cuál fue la norma que pretendió hacer valer el despacho para edificar el grado de culpabilidad, tal como lo ha dicho el Consejo de Estado en ponencia el 24 de febrero de 2016 consejero ponente Martha Nubia Velázquez Rico, indicó que: "para determinar la existencia de culpa grave o dolo el juez no debe solo limitarse a las definiciones contenidas en el Código Civil sino que también debe tener en cuenta las características particulares del caso y armonizarlo con lo previsto en el artículo 6 y 91 de la Constitución Política sobre responsabilidad del servidor público, como también la asignación de funciones contemplan los reglamentos manuales respectivos".

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

Para el caso que aquí nos ocupa; respecto de las funciones quebrantadas por la presunta responsable, se debe destacar o resaltar lo expuesto en auto No. 063 del 13 de marzo de 2025, que resolvió negativamente solicitud de nulidad bajo similares circunstancias, siendo sustento suficiente el que se tuvieron en cuenta aspectos como el manual de delegaciones de autoridad (de Ecopetrol) PDO-M-001 y la misma guía para la administración y Gestión de contratos, 29-11-2012-v-1: Que determina el marco de competencias delegadas a los funcionarios Autorizados (Administrador, gestor técnico y gestor Social) con sus Roles y Funciones.

Por ejemplo, en la citada guía, se observa en el numeral **12. Funciones de la Dirección de Gestión Social.**

Funciones que corresponden a la señora María Tonelli, como directora de gestión social que autoriza y realiza el pago a la cuenta particular de la Entidad ejecutora y no de la Cuenta de la fiducia del Convenio, de acuerdo al Clausulado General, tenía como funciones:

"Función General: Direccionar, implementar y evaluar las acciones orientadas al cumplimiento de la promesa de valor establecida por Ecopetrol S.A. con la Sociedad y 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.

...Funciones Genéricas:

1. Asumir y desarrollar las funciones y responsabilidades específicas establecidas por el modelo normativo de seguridad informática en el rol de usuario informático. 2. Aplicar las políticas y procedimientos de HSEQ establecidas en la organización. 3. Conocer y aplicar la normatividad vigente que le aplica....

4. Administrar la información y el conocimiento generado en el desarrollo de su gestión de acuerdo con las políticas corporativas.

5. Atender las demás funciones que sean asignadas por su jefe inmediato."

La señora Tonelli, en el ejercicio de sus funciones, actúa en contravía de lo preceptuado en el contrato de Fiducia y desconociendo la normatividad vigente a la fecha sobre ejecución del convenio, por cuanto aprueba el giro del recurso del adicional No. 1 del convenio por valor de \$2.000 millones de pesos, a la cuenta de la entidad ejecutora y no a la cuenta de la fiducia como se evidencia en documento denominado "AUTORIZACION DE PAGO ADICIONAL 1 RED PAÍS RURAL (Auto vinculación No.400 – fol.320 a 321).

El hecho objeto de reproche se circunscribe al giro indebido a cuenta privada de la entidad ejecutora a finales del año 2012. Por lo tanto, los funcionarios autorizados en ejercicio de sus funciones; son responsables, ya que sus actuaciones irregulares incidieron en gran manera para que este hecho de incumplimiento ocurriera.

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

Quedo claro entonces que, el administrador y gestor del Convenio investigado, y en especial a quien realiza el giro de los recursos (María del Carmen Tonelli), conforme lo establecido en copias de comités, actas y órdenes de pago debidamente firmadas en las que se aprecia que, *"todas las actuaciones del Administrador de contrato, Gestor Social y Gestor Técnico, se deben encaminar a proteger los intereses de ECOPETROL y a lograr el mejor desarrollo de los contratos o convenios, ajustándose al marco legal y contractual."*, pero debido a la actuación omisiva por falta de cuidado en el ejercicio de las funciones delegadas para los integrantes del comité de coordinación y control, hicieron que los **objetivos que se buscaban no se concretaran durante la ejecución del convenio No. 5211512 de 2012.**

IV. CONSIDERACIONES

Este Cuerpo Colegiado procede a resolver la solicitud de Nulidad interpuesta por el apoderado **Carlos Alejandro Bautista Eugenio**, en la que alega Comprobada existencia de irregularidades sustanciales en la expedición del auto de apertura, relacionadas con presunta falsa motivación e irregularidades en la diligencia de notificación, que afectan el derecho de defensa y el debido proceso.

4.1. 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 ciñe presuntamente a la "falsa motivación en la expedición del auto de apertura, irregularidades en la diligencia de notificación y confusión en el pliego de cargos imputado a título de culpa grave, ante lo cual se debió explicar el criterio de su comportamiento, debiéndose edificar de manera mas específica los cargos en su contra.

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:

Sea lo primero advertir que, tanto en el auto de apertura No. 054 del 19 de febrero de 2021 (fol. a 62), y el auto mixto de vinculación y archivo parcial No 400 del 6 de agosto de 2022 (fol. 302 a 324), se expone de manera amplia y explícita los pormenores, actos, manuales, guías y procedimientos (ECP-DAB-P-068, GAB-G-004 y el anexo 1 Manual delegaciones de autoridad PDO-M-001), tenidos en cuenta al momento de

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

la suscripción y ejecución del convenio de colaboración No. 5211512 del 2012, de donde, en la cláusula tercera del mismo, establece la creación del **Comité de Coordinación y Control** del convenio, estableciendo su finalidad y funciones a partir de las cuales se describen las conductas censuradas, deberes y prohibiciones presuntamente quebrantadas en grado de culpa grave, así como las personas o funcionarios que integran dicho comité, y lo pertinente en la delegación de funciones para el delgado de la dirección de gestión social, persona que autoriza y realiza el pago a la cuenta particular de la Entidad ejecutora, y no a la Cuenta de la fiducia del Convenio

En el manual de delegaciones de autoridad (de Ecopetrol) **PDO-M-001** y la misma guía para la administración y Gestión de contratos **ECP-UCN-G-001**, se determina el marco de competencias delegadas a los funcionarios Autorizados (Administrador, gestor técnico y gestor Social) con sus Roles y Funciones, por ejemplo, en el numeral **12. Funciones de la Dirección de Gestión Social** que corresponden a la señora María Tonelli, como directora de gestión social que autoriza y realiza el pago a la cuenta particular de la Entidad ejecutora y no de la Cuenta de la fiducia del Convenio que, en dichas guías se determina lo propio en referencia al Administrador y Gestor Social de Contratos y Convenios: que entre otras es ordenar pagos en contratos que administra y que han sido suscritos previamente por el Funcionario Autorizado, previo cumplimiento de requisitos contractuales aplicables, Debiendo resaltar que, *"todas las actuaciones del Administrador del contrato, Gestor Social y Gestor Técnico, se deben encaminar a proteger los intereses de ECOPETROL y a lograr el mejor desarrollo de los contratos o convenios, ajustándose al marco legal y contractual."*, pero debido a la concurrencia omisiva por falta de cuidado en el ejercicio de las funciones delegadas para los integrantes, hicieron que los **objetivos que se buscaban no se concretaran durante la ejecución del convenio No. 5211512 de 2012.**

Dentro de la información arrojada por ECOPETROL, mediante oficio de respuesta radicado el 18 de marzo de 2022, se tiene un CD, con un número aproximado de 47 actas de comité suscritas durante la ejecución del mencionado convenio, dentro de las cuales reposa la autorización de pago No.DGS-RO-GEC-11-12, firmada por la aquí encartada MARIA DEL CARMEN TONELLI, en calidad de directora de Gestión Social, autoriza el pago del adicional 1, a la cuenta (privada del ejecutor) No. 29101128-6 del banco de occidente; autorización que fue enviada a la coordinación de pagos y operaciones bancarias de Ecopetrol, lo anterior para hacer notar que, para ese entonces, la responsable Tonelli, presuntamente no tenía conocimiento de los preceptos legales y contractuales aplicables en la ejecución del convenio, actuación omisiva que contribuye con la ocurrencia del daño.

En Concepto del Consejo de Estado con número interno 1852, del 15 de noviembre de 2007, sala de Consulta y Servicio Civil, por solicitud efectuada por la Auditora General de la República el 15 de noviembre de 2007 con ponencia del Magistrado Gustavo Aponte Santos, profiere concepto número interno 1852 y analiza el elemento **Daño** en los siguientes términos:

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

Para efectuar el análisis del tema, la Corporación parte de las normas Constitucionales que regulan el control fiscal, para determinar la facultad del Contralor General de la República de establecer la responsabilidad que se deriva de la gestión fiscal. En este contexto, se hace referencia al esquema del control fiscal planteado en la Constitución de 1991, en la cual cambia la modalidad del control toda vez que de un análisis numérico se pasa al análisis de la gestión, es decir a evaluar el manejo de los fondos públicos en forma integral bajo el amparo de los principios de eficiencia, **eficacia**, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.

Señala el Consejo de Estado en su escrito, que:

*"Las normas constitucionales en cita, permiten afirmar que a partir de la Constitución de 1991, la vigilancia fiscal del manejo de los recursos o fondos públicos, no se limita al control numérico legal, sino que debe orientarse a la evaluación integral de la **gestión** y de los resultados obtenidos por quienes los tienen a su cargo, pues por mandato constitucional expreso, el control fiscal debe fundarse en los principios constitucionales de eficiencia, economía, equidad y defensa del medio ambiente" (resaltado es nuestro).*


En este sentido, considera la Alta Corporación que en aplicación del principio de eficiencia los gerentes públicos deben actuar con absoluta diligencia en la administración de los recursos o bienes públicos, y en tal virtud, su inversión debe conducir a **maximizar resultados** y evitar que se generen sobrecostos, para concluir que la Contraloría General de la República y las contralorías en sus respectivos ordenes deben velar porque los recursos asignados a los entes estatales cumplan con los cometidos para los cuales fueron entregados.

También se detiene la Alta Corporación a estudiar la figura del **daño** desde el punto de vista legal, para lo cual transcribe el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, para concluir que: *"en resumen, **daño patrimonial** es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causado por la conducta dolosa o **gravemente culposa** de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal". (El resaltado es nuestro).*

En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad (Ecopetrol), el ente de control (CGR) debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos (Integrantes Comité Seguimiento y control) los que estuvieron bajo su manejo y administración. Es decir que el daño por el cual responde, se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto."

De igual forma se analiza la figura del daño patrimonial en su contexto con la imputación de la responsabilidad fiscal, siendo el daño uno de los elementos preponderantes para efectos de la determinación de la misma. Para los anteriores efectos, se hace alusión a la definición de daño patrimonial estipulada en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, para concluir que todo daño patrimonial causado al Erario siempre afectará el patrimonio del Estado y en consecuencia le compete al Ente Fiscalizador (CGR) investigarlo y derivar la responsabilidad fiscal si ello fuere procedente.

947

	AUTO No: 0122
	FECHA: 25 de abril de 2025
	PÁGINA 13 DE 15
"MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA NULIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80503-2017-28946"	
<p>Para la configuración del daño, se indica que el mismo no debe valorarse en abstracto, sino que la evaluación debe realizarse frente a los recursos públicos en concreto <u>y del funcionario (s) que estaba(n) a cargo de su manejo...</u></p> <p>Con respecto a la solicitud de pruebas; es evidente que, este despacho con posterioridad a la notificación del auto de apertura, ha requerido en repetidas oportunidades a las partes procesales, programando la presentación de las respectivas versiones libres; ofreciendo varias modalidades como la verbal o escrita, e incluso haciendo uso de los medios tecnológicos (TEAMS).</p> <p>Como resultado de esta primigenia gestión, se recibieron las versiones libres de los siguientes implicados: Gulliana Cortés Forero, Claudia Patricia Parra Díaz, Claudia Patricia Velásquez Mantilla, Ana Milena Estupiñán Pinto, desde el mes de octubre del año 2021 hasta el mes de febrero del año 2022.</p> <p>Durante el desarrollo de las diligencias de versión libre; las partes han aportado el Anexo 01 de la guía del Convenio y Contratos GAB-G004 y decisiones de fondo de procesos disciplinarios adelantados por ECOPETROL S.A. traslado de pruebas testimoniales obtenidas durante la ejecución de los Convenios 5211512, 5213357 y 521968 ejecutados también por la Corporación Red País Rural; y han requerido en común las pruebas documentales al considerar que allí se encuentra la identificación de los responsables del giro de recursos investigados.</p> <p>Además, consecuente con los hechos investigados y en referencia a las conductas desarrolladas por los presuntos responsables, este despacho ha solicitado a ECOPETROL S.A. copias de documentos como: Certificados sobre gestión de cartera en relación a pagos y transferencias realizados durante la ejecución del convenio No. 5211512 de 2012, copias de las guías que hacen relación a la Administración y Gestoría de convenios, copia de las autorizaciones de pagos, copia de los manuales de delegación de autoridad, actas de seguimiento y liquidación del convenio entre otras, información electrónica allegada en más de diez CDS.</p> <p>En especial dentro de los documentos contractuales de ejecución del Convenio investigado No. 5211512, como ya se anotó anteriormente, se tienen copias de actas del comité de seguimiento y control, en las que se tomaron las decisiones del giro de recursos, entre ellos los del Adicional No. 1 del Convenio a cuenta distinta a la Fiducia constituida para tal fin.</p> <p>No sobra advertir que, en vista de las declaraciones realizadas por los versionantes, en estas actas se consignan las acciones tomadas tanto de índole técnico como financiero y administrativo de la ejecución del convenio; además se explica lo ejecutado y se consigna la aprobación de decisiones tomadas por el comité asignado para el control y seguimiento del mismo convenio.</p>	
<p>Avenida 40 Calle 15 Esquina 4o. Piso Centro Comercial Llanocentro • Código Postal 500005 • Tel. (078) 6701010 cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Villavicencio, Meta, Colombia</p>	

7

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

Ahora bien, por tratarse de un proceso ordinario de responsabilidad fiscal, este Ente de Control, procederá a resolver la solicitud de pruebas de acuerdo a lo establecido en el acápite de pruebas de la Ley 610 de 2001 a saber:

"Artículo 22. Necesidad de la prueba. Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso..."

.... Artículo 25. Libertad de pruebas. El daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

... Artículo 26. Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional".

Precisamente, como resultado de la apreciación integral de pruebas, a tiempos de hoy, dentro de la presente Actuación Fiscal, ya se tienen la suficiente información que hizo posible identificar a los presuntos gestores fiscales que incidieron con sus conductas omisivas en la configuración del daño investigado, además se permitió el análisis de los certificados sobre gestión de cartera en relación a pagos y transferencias realizados durante la ejecución del convenio como es el giro de recursos del Adicional No.1, a una cuenta distinta de la Fiducia, lo que consecuentemente provocó que la Aseguradora Solidaria de Colombia, no respondiera por estos recursos una vez se declara el incumplimiento del Convenio.

En conclusión, no se considera necesario, ni pertinente solicitar nuevos documentos sobre la ejecución contractual del Convenio 5211512, junto con las actas de seguimiento y control, ni la recepción de nuevos testimonios a terceros actuantes.

En tal sentido, se negará el decreto y practica de las pruebas documentales solicitadas por la parte solicitante.

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 apoderado **Carlos Alejandro Bautista Eugenio**; quien representa los intereses de la señora María del Carmen Tonelli, alegando "Comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el derecho a la defensa y el debido proceso", de acuerdo con la parte considerativa de la presente decisión.

948



AUTO No: 0122

FECHA: 25 de abril de 2025

PÁGINA 15 DE 15

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

SEGUNDO: **NEGAR** la práctica de pruebas requeridas por el apoderado **Édison Giovanni Camacho Caballero**; por considerarlas innecesarias, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: **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.

CUARTO: **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, contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto. Recurso que debe ser radicado al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co con copia a luis.villalba@contraloria.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LUIS EDUARDO VALLEJO ARAUJO
Contralor Provincial Ponente.


NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Gerente Departamental Colegiado.

Ausente con permiso
DIANA MARCELA BAQUERO
Contralora Provincial


Revisó: Martha Mora Sayago – Coordinadora de Gestión Grado 02 (E)
Proyectó: Luis Alfonso Villalba Cruz- Profesional Universitario G 02(E)

Notificación Auto 0122 /PRF 20217-28946

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

Fecha Vie 25/04/2025 2:37 PM

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

 1 archivo adjunto (179 KB)

Auto 0122 PRF 2017-28946.PDF;

Comendidamente solicito su valiosa, en el sentido de ordenar a quien corresponda notificar por estado el contenido del auto del asunto.

Rogamos imprimir celeridad, proceso en riesgo de prescripción.

Cordialmente,



Luis Alfonso Villalba Cruz
Profesional universitario Grado 01 – GRF
Gerencia Departamental Colegiada del Meta
CC. Llanocentro, 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

