

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

EXPEDIENTE	PRF-2017-01087
CUN	AC-89112-2016-20657
ENTIDAD AFECTADA	Armada Nacional de Colombia Nit. 800.141.644-1
TRÁMITE	Ordinario – Única Instancia
PRESUNTOS RESPONSABLES	<p>Roger Alexander Noguera Echeverria C.C. No.72.147.325 Comandante de la Base de Entrenamiento de IM _ Coveñas</p> <p>Meicons Ltda hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS” (en liquidación). Nit.844.003.327-9. R/L Leonardo Martínez Pérez</p> <p>Edgar Eduardo Solano Restrepo C.C. N° 1.128.275.832 Supervisor del convenio de colaboración</p>
GARANTES	<p>QBE Seguros S.A. (hoy Zurich Colombia Seguros S.A) Nit.860.002.534-0 Pólizas Nos.92100001578,-92300002509, 92300002535,000705295449.</p> <p>Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. Nit.891.700.037-9 Póliza N° 92100001578</p> <p>La Previsora S.A. Compañía de Seguros. Nit. 860.002.400-2 Póliza N° 92100001578.</p> <p>AXA Colpatria Seguros Generales S.A. Nit 860.002.184-6 Póliza N° 92100001578</p> <p>Allianz Seguros S.A. Nit.860.026.182-5 Póliza N° 92100001578</p> <p>.</p>
PROCEDENCIA	Dirección de Investigaciones 4
CUANTÍA APERTURA	\$450.000.000
CUANTÍA INDEXADA	\$676.849.012,63
PROVIDENCIA EN CONSULTA	Fallo Con Responsabilidad Fiscal N° 0013 de fecha 31 de octubre de 2022

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

EL CONTRALOR DELEGADO INTERSECTORIAL No. 6 PERTENECIENTE A LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1° del artículo 64F del Decreto 2037 del 7 de noviembre de 2019, que otorga facultades a los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal para adelantar en grado de consulta los procesos de responsabilidad fiscal conocidos en el Nivel Desconcentrado de la Contraloría General de la República, este Despacho es competente para resolver el Grado de Consulta, del Fallo Con Responsabilidad Fiscal No. 00013 del 31 de octubre de 2022, por estar uno de los implicados representado por apoderado de oficio, proferido por la Dirección de Investigaciones 4, en el trámite del PRF-2017-01087.

I. ANTECEDENTES

El hallazgo fiscal tuvo su origen en la Auditoria realizada por la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad al **MINISTERIO DE DEFENSA — ARMADA NACIONAL**, como resultado de dicha actuación se originó el hallazgo N.º 17 denominado *"Convenio de cooperación entre el MDN - Armada Nacional - Cementos Argos y la Fundación para el Beneficio"*.

1.1. Hechos que dieron lugar al Proceso de Responsabilidad Fiscal

En el Auto de Apertura N°0857 del 25 de septiembre de 2017, se relacionaron de la siguiente manera:

"De acuerdo con el convenio de cooperación No. 013076 de fecha 31-10-2013 en su artículo segundo se encuentra establecido el valor de la entrega de apoyos en especie por parte de ARGOS y la Fundación para el Beneficio por valor de \$604,827,000, de los cuales según el plan de ejecución aprobado por el Comandante de Infantería de Marina, se destinarla el valor de \$500 millones para la adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la Base de Infantería de Marina en Coveñas-Sucre, de lo cual se genera la suscripción de una Orden de Servicio No. 001-2014, por valor de \$500,000,000 cuyo objeto "Mantenimiento correctivo al sistema de marmitas y accesorios industriales para la cocción de alimentos en el comedor de la Base de Entrenamiento de la IM, para la adquisición de los siguientes equipos: 1. Adquisición instalación de 01 caldera de 40 HP 2. suministro e instalación de tubería en acero inoxidable para 8 marmitas, 3. Suministro de instalación de suavizador de agua 10 a 1300 litros, 4. Adquisición e instalación de 01 caldera de 20 HP con suavizador tanque de agua y tubería".

Al revisar la documentación del convenio, se observó el pago de la factura No. 0061 de fecha 2-11-2013 por valor de \$500,000,000 mediante una consignación realizada en fecha 09-01-2014 a la cuenta de ahorro No. 587-887078-09 de Bancolombia a nombre de la empresa MEICONS LTD A. Identificada con NIT 844.003.327-9, para realizar el objeto antes mencionado.

Al verificarla ejecución de los recursos entregados no se evidencia actas de recibo, ingresos almacén, informes de supervisión de suministros de equipos antes descritos. Así mismo, como resultado de la visita in situ a la cocina que hace parte del comedor "Antares" conforme al registro fotográfico, no se encontraron los elementos descritos en el objeto de la orden de servicios antes mencionada, lo que impide un daño patrimonial por \$500 millones

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

entregados al contratista en razón a que a la fecha de la visita (octubre/2014) no se evidencia el cumplimiento de! objeto establecido, esta situación se corrobora en comunicación No. 1323 MD-CGFM-CARMA-SECAR CIMAR CBEIM-JEMDELOG de fecha julio 9 de 2014, suscrita por el Jefe del Departamento Logístico BEIM (Batallón de Entrenamiento de Infantería de Marina) al comandante de la Base de Entrenamiento, informando que:

"...me permito ponerlo en conocimiento de los inconvenientes que se presentan con la ejecución del convenio 013-076 suscrito con la empresa Argos S.A y Fundación. Para el Beneficio, debido al constante incumplimiento de la Empresa MEICONS LTDA Nit Base de Entrenamiento de la I. M"

Al respecto se evidencia que la Entidad por su parte no ha adelantado acciones tendentes a su cumplimiento., así como inobservando lo establecido en la Directriz No. 18 MDCGCARMA — SECAR —CIMAR OPLAIM de diciembre de 2011 relacionada con el control., seguimiento y cumplimiento de los convenios de cooperación, situación que constituye una falla funcional del personal de la Entidad con presuntas connotaciones disciplinaria y fiscal por el incumplimiento al objeto de Orden de Servicio No. 001-2014, por valor de \$500.000.000 y desconocimiento del principio de responsabilidad de la Ley 80 de 1993.

1.2. Principales Actuaciones Procesales.

1. Auto N° 0857 de fecha 25 de septiembre de 2017¹, por medio del cual la Dirección de Investigaciones Fiscales de la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, inicia el proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087, vinculando como presunto responsable a: Jonathan Goenaga Rosas, identificado con C.C. N° 1.128.050.341, designado como supervisor de la orden de servicio N° 001-2014, en su calidad de jefe departamento logístico BEIM Coveñas Sucre; Roger Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72.147.325, quien suscribió y certificó el cumplimiento de la orden de servicio N° 001-2014 en su calidad de comandante de la base de entretenimiento de IM Coveñas Sucre; MEICONS LTDA, identificada con Nit 844.003.327. R/L Leonardo Martínez Pérez, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001-2014 y Yan Fernando Vega Mayordomo, identificado con C.C. N° 79.809.926, quien suscribió certificación con destino a la DIAN, del recibo a satisfacción de los bienes entregados por la Armada Nacional de Colombia con ocasión de la orden de servicios 001-2014. Decisión comunicada al Comandante de la Armada Nacional- Ministerio de Defensa, mediante oficio sigedoc 2018EE0042288 de fecha 11 de abril de 2018²; comunicada al representante legal de Allianz seguros S.A., mediante sigedoc 2021EE0161502 de fecha 27 de septiembre de 2021³; comunicada al representante legal de Axa Colpatria seguros generales S.A., mediante oficio sigedoc 2021EE0161509 de fecha 27 de septiembre de 2021⁴; comunicada al representante legal de la Previsora S.A., mediante oficio sigedoc 2021EE0161514 de fecha 27 de septiembre de 2021⁵; comunicada al representante legal de Mapfre Seguros generales S.A., mediante

¹ Visible expediente digital sae 14_20170925_auto No.0857 apertura.pdf

² Visible expediente digital sae 38_20180411_armada nacional.pdf

³ Visible expediente digital siref 95_136 comunicación.pdf

⁴ Visible expediente digital siref 96_137 comunicación.pdf

⁵ Visible expediente digital siref 97_138 comunicación.pdf

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

oficio sigedoc 2021EE0161519 de fecha 27 de septiembre de 2021⁶notificado al presunto responsable de la siguiente manera:

PRESUNTO RESPONSABLE	TIPO DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE NOTIFICACIÓN
Jonathan Goenaga Rosas	Aviso No. 0432-2017 ⁸	Octubre 23 de 2017
Roger Alexander Noguera Echeverría	Aviso No. 0432-2017 ⁹ Personal ¹⁰	Octubre 23 de 2017 Noviembre 14 de 2017
Yan Fernando Vega Mayordomo	Aviso No.0423-2017 ¹¹	Octubre 23 de 2017
Meicons Ltda.	Aviso web ¹²	Noviembre 08 de 2017

- Auto N° 1149 de fecha 21 de diciembre de 2017⁷, por medio se reconoce personería a apoderado en el proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 0480 de fecha 10 de julio de 2018⁸, por el cual se vincula a un tercero civilmente responsable y fija fecha y hora para escuchar en diligencia de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables fiscales vinculados dentro del del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 0756 de fecha 5 de octubre de 2018⁹, por medio del cual se resuelve solicitud de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 0100 de fecha 19 de febrero de 2019¹⁰, que decreta pruebas de oficio en el proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 0248 de fecha 11 de abril de 2019¹¹, por el cual se designa apoderado de oficio y se autoriza expedición de copias en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 0896 de fecha 9 de diciembre de 2019¹², por el cual se designa defensor de oficio dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087
- Auto N° 0048 de fecha 26 de enero de 2018¹³, por el cual se decide una solicitud de nulidad y se reconoce personería a un apoderado dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
- Auto N° 00026 de fecha 25 de enero de 2021¹⁴, por medio del cual se vincula a un presunto responsable y se decretan pruebas de oficio en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.

⁶ Visible expediente digital siref 98_139 comunicación.pdf

⁷ Visible expediente digital sae 20_20171221_auto.pdf

⁸ Visible expediente digital sae 60_20180716_devolución.pdf

⁹ Visible expediente digital sae 71_6_1_auto No 0756.pdf

¹⁰ Visible expediente digital sae 78_13_20190219_auto No 0100.pdf

¹¹ Visible expediente digital sae 85_20_20190411_auto.pdf

¹² Visible expediente digital sae 90_4_20191209_auto.pdf

¹³ Visible expediente digital siref 5_0048_auto.pdf

¹⁴ Visible expediente digital siref 38_auto 00026.pdf

Carrera 69 No. 44-35 Piso 12 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

10. Auto N° 01102 de fecha 21 de septiembre de 2021¹⁵, por el cual se vinculan a terceros civilmente responsables dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
11. Auto N° 01406 de fecha 11 de noviembre de 2021¹⁶, que resuelve solicitud de nulidad en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
12. Auto N°001627 de fecha 21 de diciembre de 2021¹⁷, por medio del cual la Dirección de Investigaciones 4, imputa responsabilidad fiscal en contra de Meicons LTDA. R/L Leonardo Martínez Pérez; Roger Alexander Noguera Echavarría; y Edgar Eduardo Solano Restrepo y archiva a favor de Johathan Goenaga Rosas; Yan Fernando Vega Mayordomo, y mantener en calidad de terceros civilmente responsables a; QBE Seguros S.A. hoy Zurich Colombia Seguros S.A; Mapfre Seguros Generales S.A; La Previsora S.A. compañía de seguros; AXA Colpatria Seguros Generales S.A; Allianz Seguros S.A., en el proceso de responsabilidad fiscal N°2017-01087.
13. Auto N°URF2-098 de fecha 25 de enero de 2022¹⁸, por medio del cual se resuelve grado de consulta del auto de archivo N° 01627 de diciembre 21 de 2022, dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
14. Auto N° 00211 de fecha 21 de febrero de 2022¹⁹, que resuelve solicitud de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
15. Auto N° 00431 de fecha 28 de marzo de 2022²⁰, que decreta pruebas después de la imputación dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2017-01087.
16. Fallo Con Responsabilidad Fiscal N° 00013 de fecha 31 de octubre de 2022²¹, en contra de Roger Alexander Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72.147.325 en calidad Comandante de la Base de Entrenamiento de IM Coveñas-Sucre; MEICONS LTDA hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación; representada legalmente por Leonardo Martínez Pérez, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001-2014; Edgar Eduardo Solano Restrepo, identificado con C.C. N° 1.128.275.832, en calidad de supervisor. Notificado personalmente el 1 de noviembre de 2022 a Gustavo Alberto Herrera Ávila, apoderado de confianza de Axa Colpatria; Nancy Paola Castellanos Santos, apoderado de La Previsora S.A; Rafael Alberto Ariza Vesga, apoderado de Allianz Seguros; Luís Felipe Castro, apoderado de oficio de Maicons Ltda, hoy Transportes Especiales de maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación; Diego Alejandro Castellón Alzate, apoderado de Edgar Eduardo solano Restrepo; Nicolás Uribe Lozada, apoderado de Zurich Colombia seguros S.A; Fabio Álvarez López, apoderado de Mapfre

¹⁵ Visible expediente digital siref 51_auto 01102.pdf

¹⁶ Visible expediente digital siref 60_auto 01406.pdf

¹⁷ Visible expediente digital siref 113_auto 01627 imputacion.pdf

¹⁸ Visible expediente digital siref 145_urf2-0098.pdf

¹⁹ Visible expediente digital siref 158_auto 00211.pdf

²⁰ Visible expediente digital siref 260_auto 00431.pdf

²¹ Visible expediente digital siref 364_fallo no 00013.pdf

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

seguros generales de Colombia S.A; Pedro Antonio Palomino Anturi, apoderado de Roger Alexander Noguera Echavarría.

17. Resolución reglamentaria ejecutiva REG-EJE-0063-2020 del 16 de marzo de 2020, por la cual se suspenden términos dentro de los Proceso Auditores, Administrativos Sancionatorios, Disciplinarios, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Indagaciones Preliminares, 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 reglamentaria ejecutiva REG-EJE-0064-2020 del 30 de marzo de 2020, *"por la cual se suspenden términos dentro de las Indagaciones Preliminares Fiscales, los Procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Sancionatorios, que se adelantan en la Contraloría General de la República"* a partir del 1º de abril de 2020. Resolución reglamentaria ejecutiva REG-EJE-0066-2020 del 2 de abril de 2020, *"por la cual se suspenden las labores administrativas y misionales que se adelantan en la Contraloría General de la República, durante los días 6, 7 y 8 de abril de 2020"*. Resolución reglamentaria ejecutiva REG-EJE-0067-2020 del 13 de abril de 2020, por la cual se modifica el artículo primero de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0064 del 30 de marzo de 2020. Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0069-2020 del 8 de mayo de 2020, *"Por la cual se hace una adición al artículo primero de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0067 de 2020"*. Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0070-2020 del 1 de julio de 2020, a partir del 15 de julio de 2020.
18. La Dirección de Investigaciones 4, a través del Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal – SIREF, remitió a la Contraloría delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2017-01087, el cual fue asignado mediante el oficio No.1741 de fecha 19 de noviembre de 2022 a la Contraloría Delegada Intersectorial 6, para surtir el grado de consulta y para su sustanciación al profesional Hilmer Pumarejo.

VERSIONES LIBRES.

Versión libre del señor JONATHAN GOENAGA ROSAS., rendida e día 29 de mayo de 2018²².

Versión libre del señor YAN FERNANDO VEGA MAYORDOMO., rendida el día 29 de mayo de 2018²³.

Versión libre del señor ROGER NOGUERA ECHAVARRIA., rendida el día 17 de octubre de 2018²⁴.

Versión libre del señor EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO., rendida el día 27 de agosto de 2021²⁵

1.3. La Decisión que dio lugar al Grado de Consulta.

²² Visible expediente digital sae 54_20190529_diligencia versión libre.pdf

²³ Visible expediente digital sae 57_20180529_diligencia versión libre.pdf

²⁴ Visible expediente digital sae 73_8_20181017_dilifgencia versión libre.pdf

²⁵ Visible expediente digital siref 87_124 version libre.pdf

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

La constituye el fallo con responsabilidad fiscal No.00013 de fecha 31 de octubre de 2022, mediante el cual el A-quo luego de relacionar el antecedente, las actuaciones procesales, los hechos, los fundamentos de derecho, de identificar la naturaleza jurídica de la entidad afectada, de relacionar los medios de prueba, procedió a señalar los motivos por los cuales ordenó fallar con responsabilidad fiscal la presente diligencia en contra de; Roger Alexander Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72.147.325 en calidad Comandante de la Base de Entrenamiento de IM Coveñas- Sucre; MEICONS LTDA hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación; representada legalmente por Leonardo Martínez Pérez, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001-2014; Edgar Eduardo Solano Restrepo, identificado con C.C. N° 1.128.275.832, en calidad de supervisor

La decisión fue adoptada teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

En la providencia consultada, se expone que Conforme el acervo probatorio contenido en el expediente, se evidencia que el hecho investigado se derive del Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013, celebrado entre Ministerio de Defensa - Armada Nacional, Cementos ARGOS S.A. y La Fundación para el Beneficio, En dicho convenio el Ministerio de defensa Nacional - Armada Nacional, a través de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, ubicada en el municipio de Coveñas (Sucre), se comprometió a prestar su colaboración a Cementos Argos S.A. para: A) Continuar depositando el material explosivo propiedad de Cementos Argos S.A. en la bodega construida en el interior de las instalaciones de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, material requerido para el desarrollo de su actividad en la planta denominada “Planta Toluviejo” ubicada en el municipio de Tolú Viejo. En caso de urgencia y necesidad del servicio, Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional podrá utilizar la bodega sin previo aviso a Cementos Argos S.A. ¡En todo caso la propiedad y derecho de dominio de la bodega es de! Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional. B) Escoltar el vehículo que transporta el material explosivo de las instalaciones de la “Planta Toluviejo”, propiedad de Cementos Argos S.A., a las instalaciones de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y viceversa. C) Supervisar la utilización de explosivos y cuando se prepare el explosivo anfo en la fábrica, prestar seguridad hasta el término de su preparación y transporte al polvorín ubicado en la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina.

Por su parte CEMENTOS ARGOS S.A. y LA FUNDACION PARA EL BENEFICIO, se comprometieron a la entrega de los siguientes apoyos en especie a la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina:

ITEM	REQUERIMIENTO	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	Mantenimiento de infraestructura de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina con sede en Coveñas	Global	1	\$500.000.000	\$500.000.000

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

	(mantenimiento del comedor Antares y sus calderas)				
2	Suministro de materiales de construcción	UND	1	\$104.827.000	\$104.827.000
TOTAL					\$604.827.000

Asi las cosas, con el aporte entregado por Cementos Argos S.A., se adquirieron materiales con la empresa Comaderas por valor de \$104,827.000,00), para la adquisición de materiales de construcción, los cuales se recibieron a satisfacción, lo cual se prueba con el Acta de recepción suscrita el 11 de febrero del 2014, la factura de venta N.º 868441 presentada por la firma Superconstructor Comaderas el 27 de noviembre de 201319 y la entrada de bienes al almacén el 25 de febrero de 2014, por un valor de \$104,827.000,00.

De otra parte, el 1 de diciembre de 2013, Roger Noguera Echeverría Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y Leonardo Martínez Pérez, Representante Legal de MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION “TEWICO S.A.S.” EN LIQUIDACION suscribieron la Orden de Servicios N.º 001-2014, Cuyo objeto consistió en la *"Ejecución del proyecto de Mantenimiento de los comedores de los Batallones de instrucción y comedor del bacaim de acuerdo al anexo técnico No. A"*, el cual se iba a ejecutar en la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina con Sede en Coveñas (Sucre)

Las actividades que se especificaron en el *"anexo técnico A"* están relacionadas con el mantenimiento correctivo al sistema de marmitas y accesorios industriales para la coccion de alimentos en el comedor de la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina así: 1. Adquisición e instalación de 1 caldera de 40 HP; 2. Suministro e instalación de tubería en acero inoxidable para 8 marmitas; 3. Suministro e instalación de suavizador de agua 10 a 1300 litros; 4. Adquisición e instalación de 1 caldera de 20 HP con suavizador, tanque de agua y tubería.

El valor de la Orden de Servicios se fijó en la suma de \$500'000.000,00), los cuales serían cancelados en la cuenta N.º 587- 887078-09 Ahorros Bancolombia, a nombre de la empresa MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION “TEMCO S.A.S.” EN **LIQUIDACION**, y cuya forma de pago se haría a través de un pago total, por parte de la **FUNDACION PARA EL BENEFICIO DE LOS TRABAJADORES DE CEMENTOS DEL CARIBE Y CEMENTOS ARGOS S.A.**, en un plazo de sesenta (60) días calendario a partir de la radicación en **ARGOS S.A.** de la factura y la creación como proveedor del mismo.

Por consiguiente, los recursos utilizados por la empresa MEICONS LTDA hoy Transportes Especiales de maquinaria y Construcción “TEMCO S.A.S.” EN LIQUIDACION en el mantenimiento de la piscina se avaluaron en la suma de \$50'000.000,00, es decir que faltan por ejecutar **\$450,000,000,00**, que constituyen el daño al patrimonio del Estado.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

En consecuencia, en el PRF-2017-01087, se determina como cuantía de daño a los recursos del Estado en cuantía de \$450.000.000, por cuanto hay certeza demostrativa de la ocurrencia del hecho generador del daño, que produjo la pérdida de recursos públicos, cumpliéndose el elemento de certeza en la existencia del Daño Patrimonial, requerido por el artículo 53 de la Ley 610 de 2000

El A-quo, procede a la indexación del daño patrimonial de acuerdo al índice de precios al consumidor certificados por el DANE en cumplimiento del artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

La actualización del daño se hizo utilizando la siguiente fórmula:

$$VP = VH \frac{IPC F}{IPC I}$$

En donde:

VP = Valor por actualizar

VH = Valor Histórico

IPCF= Índice de precios al consumidor cuantificado por el DANE al momento de proferir el fallo (octubre de 2022).

IPC I= Índice de precios al consumidor proferido por el DANE cuando ocurrieron los hechos, durante mayo de 2014.

Dando como valor actualizado la suma de \$676.849.012,63

Se estableció la cuantía del daño patrimonial debidamente indexada en la suma de \$676.849.012,63.

De la conducta de los implicados.

En cuanto a la conducta del señor J Roger Alexander Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72'147.325, en calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina, por su participación por emisión constitutiva de culpa grave. Responde solidariamente por la totalidad de la cuantificación del daño.

Edgar Eduardo solano Restrepo, identificado con C.C. N° 1.128.275.832, fungiendo como supervisor del convenio de colaboración N.º 013-076-2013, por su participación por emisión, constitutiva de culpa grave en las responsabilidades y competencias como supervisor del convenio. Responde solidariamente por la totalidad de la cuantificación del daño.

MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACION, con NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor Leonardo Martínez Pérez, y/o quien haga sus veces, debido a su incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001- 2014, de manera que su conducta constituye una participación por omisión, constitutiva de dolo. Responde solidariamente por la totalidad de la cuantificación del daño.

Señala el A-quo, que se vinculan al presente fallo con responsabilidad fiscal, a los terceros civilmente responsables:

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. con Nit.N.º 860.002.534-0, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N.º 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$215,000,000), equivalente al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza.

MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A. con NIT N.º 891.700.037-9, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N.º 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$119,999,967), equivalente al once punto nueve millones novecientos noventa y nueve mil novecientos sesenta y siete por ciento (11.9999967%) del valor afectado de la póliza.

LA PREVISORA S.A. COMPANIA DE SEGUROS con NIT NT 860.002.400-2, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales Nit. 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A.,-como coasegurador por la suma de \$215,000,039, equivalente al veintiuno punto cinco millones treinta y nueve por ciento (21.5000039%) del valor afectado de la póliza.

AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. con Nit 860.002.184-6, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N° 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$224,999,997), equivalente al veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) del valor afectado de la póliza.

ALLIANZ SEGUROS S.A. con NIT NT 860.026.182-5, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales NT 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$224,999,997, equivalente al veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) del valor afectado de la póliza.

En el presente caso existe un nexo causal entre el daño y la conducta, ya que se aprecia claramente que la responsabilidad fiscal emerge, no solo a partir de una acción típica, sino también de una omisión, y el nexo causal entre la conducta asumida por los implicados y el daño patrimonial al Estado está configurado.

Por todo lo anterior la primera instancia resolvió fallar con responsabilidad fiscal en contra de; Roger Alexander Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72.147.325 en calidad Comandante de la Base de Entrenamiento de IM Coveñas- Sucre; MEICONS LTDA hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación; representada legalmente por Leonardo Martínez Pérez, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001-2014; Edgar Eduardo Solano Restrepo, identificado con C.C. N° 1.128.275.832, en calidad de supervisor,, y de declara como terceros civilmente responsables a las Compañía Aseguradora; QBE Seguros S.A, hoy Zurich Colombia Seguros S.A; Mapfre seguros generales de Colombia S.A; La Previsora S.A; AXA Colpatria Seguros generales S.A; y Allianz Seguros S.A.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1. EL GRADO DE CONSULTA

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

La Ley 610 de 2000 en su artículo 18 dispone: "*Grado de Consulta: Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.*" (Negrilla nuestra).

En relación con la finalidad de la consulta establecida en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, precisó en el Concepto 1.497 de 4 de agosto de 2003, con ponencia del consejero Flavio Rodríguez Arce, que:

"Mediante esta figura se otorga competencia al superior del funcionario para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto definitivamente la actuación administrativa o han hecho imposible continuar su trámite. El objeto de la consulta, precisamente, es lograr que tales decisiones definitivas sean revisadas, en el evento en que contra ellas no se interponga en tiempo el recurso de apelación, como ocurre con el grado jurisdiccional regulado por el artículo 184 del C.C.A."

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia N° C-583, del 13 de noviembre de 1997, siendo Magistrado Ponente el Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ, con relación al Grado de Consulta manifestó que:

"(...) La consulta es pues un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de determinar si se ajusta o no a la realidad procesal y es acorde con la Constitución y la ley (...)".

"(...) La Consulta es una institución procesal en virtud de la cual, el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que esta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquella.

(...) Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna.

(...) la autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie "sin limitación" alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. En otras palabras, el propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia, conforme al artículo 2o. de la Carta, es fin esencial del Estado (...)".

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, con respecto a la finalidad del grado de consulta, ha sostenido en Concepto Jurídico 2015IE0004061 del 27 de enero de 2015 lo siguiente:

“Al respecto, en sentencia C-153 de 1995, la Corte Constitucional señaló que la consulta “...no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida”.

Ahora, la finalidad y la competencia del Superior Jerárquico frente al Grado de Consulta, en el proceso de responsabilidad fiscal, fueron precisadas en Sentencia del Consejo de Estado, proferida por la Sección Primera, con fecha 22 de octubre de 2015, con ponencia del Consejero Guillermo Vargas Ayala, señaló:

“.- Competencia para decidir el grado de consulta.-

7.1.4.- Para efectos de resolver el interrogante planteado se impone recordar que, de conformidad con el artículo 18 de la ley 610 de 2000²⁶, siempre que en el proceso de responsabilidad fiscal se haya proferido auto de archivo; o fallo sin responsabilidad fiscal; o fallo con responsabilidad fiscal en el cual el implicado hubiere estado representado por un apoderado; el expediente debe ser remitido dentro de los tres (3) días siguientes al superior jerárquico o funcional para que éste dicte la respectiva providencia, para lo cual tendrá un plazo de un (1) mes so pena de que la decisión objeto de consulta quede en firme.

*7.1.5.- De lo consagrado en la referida disposición legal se colige que el grado de consulta es el mecanismo creado por el legislador para que, en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, el superior de quien profiere una decisión que consista en el archivo, fallo sin responsabilidad fiscal o fallo con responsabilidad fiscal, según sea el caso, **la modifique, confirme o revoque.***

7.1.6.- En esta perspectiva resulta evidente que el competente para resolver el grado de consulta es el superior jerárquico o funcional de quien profirió la decisión. En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha precisado que “mediante el grado de consulta se otorga competencia al superior del funcionario para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto definitivamente la actuación administrativa o han hecho imposible continuar su trámite. El objeto de la consulta, precisamente, es lograr que tales decisiones definitivas sean revisadas, en el evento en que contra ellas no se interponga en tiempo el recurso de apelación, como ocurre con el grado jurisdiccional regulado por el artículo 184 del C.C.A. En consecuencia, la decisión que resuelve la consulta, si bien requiere de notificación para que ésta

²⁶ **Ley 610 de 2000. Artículo 18.** Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

produzca efectos, no es susceptible de recursos, porque la decisión definitiva ya ha sido tomada dentro de la actuación administrativa y la cual es justamente materia del grado de consulta.”²⁷

7.1.7.- Esta interpretación coincide plenamente con el postulado legal que regula la figura en comento, cuando establece de manera clara y perentoria que “el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico”, para que éste, dentro del mes siguiente profiera la respectiva decisión.

7.1.8.- Se debe tener en cuenta que la competencia constituye la capacidad jurídica que se obtiene por ministerio de la ley para cumplir una función administrativa, esto es, “la cantidad de potestad que tiene un órgano administrativo para dictar un acto”²⁸, lo cual es, a su vez, elemento esencial del acto administrativo y manifestación del principio de legalidad”. (Negritas y subrayas fuera de texto)

En ese orden de ideas, es imperativo para la Segunda Instancia, si del compendio analizado tales principios resultan vulnerados, resolver en contrario para rehacerlo, revocando la decisión objeto de revisión, o, si observa el Despacho que el *A-quo* actuó conforme a derecho e hizo un análisis juicioso del acervo probatorio, a la luz de los preceptos constitucionales y legales, se procederá a la confirmación de la decisión adoptada.

La Consulta, entonces, es una facultad del superior para revisar los actos proferidos por la primera instancia, el cual se surte en forma similar a la apelación y en los casos expresamente consagrados en la ley.

2.2. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario.

De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 126 del Decreto No. 403 del 14 de marzo de 2020 (*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo No. 04 de 2019 y el fortalecimiento del Control Fiscal*), también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal.

Según lo preceptuado por el artículo 5° de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 125 del Decreto No. 403 del 14 de marzo de 2020 (*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo No. 04 de 2019 y el fortalecimiento del Control Fiscal*), para endilgar la responsabilidad fiscal se requiere que exista concurrencia de tres elementos:

i. El daño patrimonial al Estado:

²⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación 1497. 4 de agosto de 2003. C. P. Flavio Augusto Rodríguez Arce.

²⁸ María Díez Manuel. “El Acto Administrativo”. Editorial Editora Argentina S.A. Buenos Aires 1962 pág. 164

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

El daño patrimonial, entendido como la lesión del patrimonio público, está representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida y/o deterioro de los bienes, recursos o intereses patrimoniales del Estado, producidos por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que en términos generales no se oriente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

El patrimonio público ha de interpretarse en su sentido amplio esto es, en cuanto al conjunto de bienes, derechos, rentas y recursos del Estado, a su vez referido al concepto de hacienda pública en sus múltiples manifestaciones económicas jurídicas.

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

En cuanto al daño, la norma lo ha definido de manera genérica, señalando la antijuridicidad de su lesión. El artículo 6° de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 126 del Decreto No. 403 del 14 de marzo de 2020 (*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo No. 04 de 2019 y el fortalecimiento del Control Fiscal*), lo define en los siguientes términos:

“Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la 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 como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”.

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en Sentencia de Unificación SU 620/1996 y C- 840 de 2001:

“Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión “intereses patrimoniales” es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad fiscal, razón por las cuales entre otros factores que han de valorarse, están la certeza y existencia del daño y su carácter cuantificables con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución".

ii. Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.

Toda valoración relativa a la ocurrencia de un daño patrimonial imputable a la gestión irregular desplegada por quien ostente la calidad de gestor fiscal o por quien con ocasión de la gestión fiscal produzca o contribuya a la generación de un daño en un momento determinado, debe realizarse con observancia de todos los principios que rigen el actuar fiscal.

Tanto el artículo 3° como el 8° de la Ley 610 de 2000, implican que la imputación de responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de los mismos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

Ahora bien, es necesario indicar que la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el art. 5 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 125 del Decreto No. 403 del 14 de marzo de 2020 (*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo No. 04 de 2019 y el fortalecimiento del Control Fiscal*), para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Acerca de los límites de la gestión fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional esclareció:

"Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público. Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...)

En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados (...)"

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 5 de la Ley 678 del 3 de agosto de 2001 (*Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*).

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es nítidamente predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas).

iii. Un nexo causal entre los dos elementos anteriores - conducta y el daño:

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el gestor fiscal sea servidor público o particular con funciones públicas, que produzca daño fiscal con dolo o culpa grave, lo haga sobre bienes, rentas o recursos públicos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante. También puede ser quien en un marco de deberes u obligaciones que se cumplen con ocasión de la gestión fiscal genere o contribuya a generar el daño fiscal, como ocurre con los contratistas, interventores, entre otros que actúan con ocasión de la gestión fiscal de los contratos estatales.

Previo a resolver el grado de consulta que nos ocupa, este Despacho considera apropiado traer a colación la disposición que faculta a esta Unidad de Responsabilidad Fiscal, para conocer de las decisiones en primera instancia proferidas por las Gerencias Departamentales Colegiadas, como es el caso, en virtud de lo cual se trae a colación lo siguiente:

El Contralor General de la República expidió la Resolución Organizacional 0748 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*) a través de la cual en su artículo 21 define la competencia de los contralores delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal:

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

“Artículo 21. Competencia de los Contralores Delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal. Los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal conocerán:

(...)

*4. Del grado de Consulta y de los recursos de apelación y de queja que resulten procedentes, de las providencias proferidas en los procesos de responsabilidad fiscal **que conocen en primera o única instancia las Direcciones de Investigaciones y las Gerencias Departamentales Colegiadas.** (...)*” (Negrilla fuera de texto).

Bajo este concepto de competencia y finalidad del Grado de Consulta, procede el Despacho dentro de la sana crítica y la lógica jurídica, a analizar las actuaciones realizadas por la Primera Instancia, que se concretaron en el fallo No. 0019 del 3 de diciembre de 2021, que dispuso fallar con responsabilidad fiscal en contra del sujeto procesal.

DEL CASO EN CONCRETO

2.3. Respecto a la decisión de fallar con responsabilidad fiscal en contra de Meicons LTDA hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO S.A.S”, en liquidación., quien a la vez estuvo representado por defensor de oficio.

Esta delegada Intersectorial analizará conforme a la sana crítica el caso en estudio, para determinar si la decisión del A-quo se ajustó a los lineamientos legales que rigen el Proceso de Responsabilidad Fiscal y si dando cumplimiento a las funciones constitucionales, se reservó el derecho fundamental del debido proceso a los presuntos responsables, con el fin de hacer reinar el orden y la justicia en las relaciones sociales, de las personas que viven en sociedad.

Se advierte entonces que se ha garantizado el principio fundamental del debido proceso y el derecho de defensa, ya que el A-quo le ha brindado al investigado y a su apoderado de oficio todas las garantías procesales previstas tanto en la Constitución Política, como en la Ley 610 de 2000 y 1474 de 2011, agotando todos los mecanismos necesarios para la ubicación del presunto responsable fiscal para notificarle las actuaciones procesales emitidas por esa instancia, para el caso de la empresa Meicons Ltda, hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en liquidación, que estuvo representado por defensor de oficio, encuentra este despacho que una vez abierto el proceso de responsabilidad fiscal, por los hechos objeto de reproche se le comunica dicha actuación citando para su notificación personal mediante oficio sigedoc 2017IE0081119 de fecha 4 de octubre de 2017, despacho comisorio a la Gerencia de Casanare; así mismo se notifica por aviso página web de fecha 31 de octubre de 2017

no obstante el A-quo antes de imputar responsabilidad, luego de varias citaciones al presunto a hacerse presente en el proceso, y al no ser posible su ubicación para que se notificaran personalmente, procede mediante auto N° 0248 del 11 de abril de 2019 y Auto N°0896 de fecha 9 de diciembre de 2019, se designa defensor de oficio para que actúe en favor de Meicons Ltda, representada legalmente por Leonardo Martínez Pérez, respecto a la imputación se notifica por aviso N° 0087-2022 enviada a su defensor de oficio con sigedoc 2022EE0020784 de fecha 11 de febrero de 2022,, en cuanto al fallo con responsabilidad fiscal se notifica a Luís Felipe Castro, apoderado de oficio de

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

Maicons Ltda, hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación, el 1 de noviembre de 2022

Por lo cual, esta Instancia pudo verificar la observancia del procedimiento y garantía de los derechos de defensa y contradicción frente a los implicados, se tiene que el derecho de defensa se les garantizó durante la actuación por parte de la Dirección de Investigaciones 4, circunstancia que se ve reflejada en las diligencias adelantadas para lograr la notificación personal del vinculado, y al no lograr su comparecencia se le designó conforme a la Ley defensor de oficio, quien se notificó de las actuaciones procesales.

No obstante, sea el momento para recordar el hecho por el cual se dio inicio a la presente actuación, que señala:

Los hechos investigados tienen origen en un hallazgo fiscal con incidencia fiscal, donde se determinó la existencia de un detrimento patrimonial a los recursos públicos en cuantía de \$450.000.000, por presuntas irregularidades derivada del convenio 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, celebrado entre Ministerio de Defensa Nacional – Armada Nacional, Cementos Argos S.A y La Fundación para el Beneficio. En dicho convenio el Ministerio de defensa Nacional - Armada Nacional, a través de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, ubicada en el municipio de Coveñas (Sucre), se comprometió a prestar su colaboración a Cementos Argos S.A. para: A) Continuar depositando el material explosivo propiedad de Cementos Argos S.A. en la bodega construida en el interior de las instalaciones de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, material requerido para el desarrollo de su actividad en la planta denominada “*Planta Tolviejo*” ubicada en el municipio de Tolú Viejo. En caso de urgencia y necesidad del servicio, Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional podrá utilizar la bodega sin previo aviso a Cementos Argos S.A. ¡En todo caso la propiedad y derecho de dominio de la bodega es del Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional. B) Escoltar el vehículo que transporta el material explosivo de las instalaciones de la “*Planta Tolviejo*”, propiedad de Cementos Argos S.A., a las instalaciones de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y viceversa. C) Supervisar la utilización de explosivos y cuando se prepare el explosivo anfo en la fábrica, prestar seguridad hasta el término de su preparación y transporte al polvorín ubicado en la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina.

Por su parte Cementos Argos S.A. y La Fundación para el Beneficio, se comprometieron a la entrega de los siguientes apoyos en especie a la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina: Mantenimiento infraestructura de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina con sede en Coveñas; mantenimiento del comedor Antares y sus calderas, y suministro de materiales de construcción, Cementos Argos S.A. realizó el pago de \$500.000.000 a la empresa Meicon Ltda “TEMCO SAS”, quien utilizó la suma de \$50.000.000 en el mantenimiento de la piscina, es decir, faltan por ejecutar la suma de \$450.000.000, constituyéndose esta suma en un daño patrimonial al Estado, por dicho valor se apertura el presente proceso de responsabilidad fiscal.

Conforme a lo anterior y antes de abordar el caso puntual se debe hacer un análisis sobre el tema probatorio dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal reglado por la Ley 610 de 2000, en cuyo capítulo dedicado al tema probatorio (Arts. 22 al 32) describe claramente las reglas que se deben tener en cuenta para llegar a la certeza de los hechos en aras de responsabilizar o de ordenar el archivo del proceso de responsabilidad fiscal.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

Respecto de las características de la prueba de conducencia, pertinencia y utilidad, citaremos al tratadista Jairo Parra Quijano²⁹ quien ha ilustrado este tema definiendo cada característica así:

“LA CONDOCENCIA. Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado. El sistema de la prueba legal, de otra parte, supone que el medio que se emplea, para demostrar el hecho, está consagrado en la ley.

La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio.

LA PERTINENCIA. Es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste. En otras palabras, es la relación de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso.

LA UTILIDAD. Los autores modernos de derecho probatorio resaltan el móvil que debe estimular la actividad probatoria que no es otro que el de llevar probanzas que presten algún servicio en el proceso para la convicción del juez; de tal manera, que si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada de plano por aquél....” (Pág. 154-156).

Por lo tanto, para que la prueba cumpla con la finalidad de demostrar o desvirtuar el o (los) hecho (s) debe ser conducente, pertinente y útil; lo anterior en concordancia con la finalidad de la acción fiscal cual es el resarcimiento del daño ocasionado al erario y con lo consagrado en el artículo 26 de la Ley 610 de 2000, el cual indica:

“ARTICULO 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”.*

El artículo anterior presenta dos elementos. Por un lado, precisa que las pruebas han de ser analizadas en forma conjunta, lo cual indica que debe examinarse cada una de las que obren en el expediente, análisis que puede realizarse de forma aislada, y por otra parte, señala cual es el sistema de valoración probatoria que debe aplicar el funcionario fallador, siendo el escogido por el legislador el de la sana crítica y la persuasión racional, desechando el de la tarifa legal.

Es preciso manifestar respecto a la carga probatoria que a través del Concepto 80112-1025 de abril de 2003, se señaló por parte de la Oficina Jurídica de la entidad: *“Práctica de pruebas. La carga probatoria es una facultad discrecional de ofrecer y solicitar pruebas y de intervenir en su práctica. Para que los hechos, cosas y actos que se plantean en el proceso estén debidamente probados, se recurre a la práctica de pruebas. En materia de responsabilidad fiscal le corresponde al Estado, en cabeza del órgano de control fiscal correspondiente, probar los hechos investigados. La Prueba ha sido definida como: “Todo lo que sirve para darnos la certeza acerca de la verdad de una proposición. La Certeza*

²⁹ “Manual de Derecho Probatorio. Décima quinta edición. Librería Ediciones del Profesional 2006. Autor Jairo Parra Quijano.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

está en nosotros, la verdad en los hechos. Aquella nace cuando uno cree que conoce ésta; más por la habilidad humana, puede haber certeza donde haya verdad y viceversa”.

Bajo tales circunstancias, le correspondía al a-quo una vez iniciado el proceso, proveerlo de los medios probatorios necesarios para llegar a la certeza del daño, y en aras de establecer la veracidad de los hechos o desvirtuarlos, procedió a valorar el material probatorio allegado al plenario.

Del Daño Patrimonial al Estado.

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000 precisa que el daño patrimonial al Estado, se entiende como la 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.

Añade la norma 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 del patrimonio público.

Una vez valorado el acervo probatorio allegado al plenario, se tiene que efectivamente el daño al patrimonio público en el presente proceso se materializa según el hallazgo fiscal, por la falta de ejecución de \$450.000.000 destinados para el mantenimiento del comedor Antares y sus calderas, en la Base de Entrenamiento de Infantería de marina- Armada Nacional de Colombia.

Lo que indica un evidente daño patrimonial al Estado en cuantía de \$450.000.000, recursos que a pesar de haber sido destinados para la ejecución del proyecto de mantenimiento de los comedores de los batallones de instrucción y comedor del Bacaim, que iba a ejecutar en la base de entrenamiento de Infantería de Marina con sede en Coveñas- Sucre, no cumplieron con los fines estatales y esenciales del Estado.

Efectivamente se observa en el presente caso que Cementos Argos S.A, realizó el pago de \$500.000.000 a la empresa Meicons Ltda hoy Transportes especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en liquidación, lo que se prueba con la factura de venta N° 0061 de fecha 2 de noviembre de 2013 a nombre de esta, la certificación que tenía cuenta de ahorros con Bancolombia y el recibo individual de pagos a favor de Montes Montes Jorge y Meicons Ltda hoy Transportes especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en liquidación, correspondiente a la adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la Base de entrenamiento de infantería de Marina, que no fueron recibidos por la Armada Nacional, por consiguiente los recursos utilizados por la empresa contratista, fueron los correspondientes al mantenimiento de la piscina en la suma de \$50.000.000; es decir que faltan por ejecutar la suma de \$450.000.000

En ese orden de ideas, se tiene que el daño patrimonial al Estado corresponde a la suma de **\$450.000.000**, los cuales fueron actualizados a valor presente de acuerdo a los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, al momento de proferirse el fallo, el

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

valor del presunto daño patrimonial debidamente indexado corresponde a la suma de **\$676.849.012,63**.

De La Conducta de los Imputados.

Sea del caso precisar que el elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal está conformado por dos componentes condicionantes que deben confluír necesariamente, para que sea viable predicar responsabilidad fiscal, el primero relacionado con una conducta antijurídica, esto es contraria a derecho o al deber ser, que no está acorde con la ley, que puede desplegarse por acción o por omisión, y en el campo fiscal imputable a título de dolo o culpa grave; y el segundo, la condición de gestor fiscal, directo o indirecto que debe poseer la persona jurídica o natural, a quien pretende atribuírsele responsabilidad fiscal.

La conducta, activa u omisiva, imputable al autor del daño, dolosa o culposa, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

La legislación colombiana, acogió en el Código Civil el concepto de culpa grave – artículo 63.

“(…) Culpa grave, negligencia grave, culpa lata: Es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materia civil equivale al dolo...”

Así mismo la Ley 678 de 2001, artículo 5, sobre el dolo, señala: *“La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del Estado”*.

Ahora bien, este despacho comparte la decisión de la primera instancia, respecto a la conducta de los responsables fiscales, así;

De la conducta del señor **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, identificado con la cedula de ciudadanía N.º 72.147.325, quien suscribió y fue encargado del control de calidad de las prestaciones objeto de la Orden de Servicios N.º 001-2014, en su calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina - Coveñas Sucre y fue quien suscribió con Leonardo Martínez Pérez, representante legal de Maicons Ltda, hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS, en liquidación, suscribieron la Orden de Servicios N.º 001-2014 derivada del Convenio 013-076 ARGOS 2013, cuyo objeto consistió en la *“Ejecución del proyecto de mantenimiento de los comedores de los Batallones de Instrucción y comedor del Bacaím de acuerdo al anexo técnico No. A”*. El anexo técnico “A” trata sobre el mantenimiento correctivo al sistema de marmitas y accesorios industriales para la cocción de alimentos en el comedor de la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina así: 1. Adquisición e instalación de 1 caldera de 40 HP; 2. Suministro e instalación de tubería en acero inoxidable para 8 marmitas; 3 Suministro e instalación de suavizador de agua 10 a 1300 litros; 4. Adquisición e instalación de 1 caldera de 20 HP con suavizador, tanque de agua y tubería.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

El 23 de septiembre de 2014, se informó que el Convenio 013- 076 ARGOS 2013 en lo que respecta al mantenimiento del comedor Antares y sus calderas. Asimismo, manifestó que no había informado con antelación debido a que en el relevo del Comando de la Base no fue enterado de la situación, es decir, el señor Noguera Echeverría, al hacer el relevo del comando al Coronel Gerardo Becerra Durán, no informo la inejecución del convenio por parte del contratista y tampoco obra en expediente prueba alguna de su gestión ante tal situación, esto es, en relación al cumplimiento de la orden de servicios N.º 001-2014, lo cual refleja una conducta omisiva frente a dicha situación, por lo que no llegó a buen puerto el proyecto objeto del convenio anotado.

Tal como lo afirma el A-quo, al señor Noguera Echavarría como el encargado de manejar el convenio 013-076 de 2013. Resulta necesario anotar que no se le está reprochando la firma del convenio citado; el reproche consiste en la ausencia de información, de seguimiento, validación del estado del convenio cuestionado, lo que contribuyó de manera determinante, definitiva para consumir el detrimento patrimonial objeto del presente acto administrativo.

El manejo administrativo del Convenio administrativo resulto insuficiente, se evidencio falta de supervisión, dirección, vigilancia y celo por el cumplimiento del objeto contractual respecto de las obligaciones pactadas en los documentos anteriormente mencionados, derivaron en que la Orden de Servicios N.º 001-2014, que suscribió con MEICONS LTDA hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción "TEMCO S.A.S." EN Liquidación no se cumpliera de acuerdo a como se habla estipulado inicialmente, toda vez que quedaron sin ejecutar \$450.000.000.

Por lo tanto, la conducta asumida por el señor ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA consistió en la omisión de las obligaciones estipuladas en la orden de servicios N.º 001-2014 respecto a la falta de vigilancia en el cumplimiento del objeto de dicha orden por parte del contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACION, lo que contribuyo en la producción del daño, razón por la cual, se le endilgara responsabilidad fiscal a título de CULPA GRAVE.

Respecto a la conducta de **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACION**, identificado con Nit 844.003.327-9, representada legalmente por el señor Leonardo Martínez Pérez, identificado con C.C. N° 17.496.027 por incumplimiento en la ejecución de la Orden de Servicios 001- 2014 y quien suscribió con el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina Roger Noguera Echavarría, la orden de servicios N° 001-2014, cuyo objeto ya se mencionó anteriormente, y se fijo en la suma de \$500.000.000, los cuales fueron cancelados en la cuenta N.º 587- 887078-09 Ahorros Bancolombia, a nombre de la empresa **MEICONS LTDA**. Dicho pago esta probado en el expediente con la presentación de la factura de venta N.º 0061 calendada 2 de noviembre de 2013, la certificación de la cuenta de ahorros con Bancolombia, y el recibo individual de pagos a favor de MONTES MONTES JORGE y **MEICONS LTDA**

Al verificar la ejecución de los recursos entregados no se evidencio actas de recibo, ingresos almacén, informes de supervisión de suministros de equipos antes descritos. Asimismo, en octubre de 2014, como resultado de la visita "*in situ*" a la cocina que hace parte del comedor "*Antares*" conforme al registro fotográfico, no se encontraron los elementos descritos en el objeto de la orden de servicios antes mencionada, sin embargo,

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

el contratista únicamente ejecutó \$50.000.000, en el mantenimiento de la pileta de Entrenamiento de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina. Es decir, en desarrollo de la Orden de Servicios N.º 001-2014 el contratista no ejecuto. **\$450'000.000,00**, violando lo estipulado en la Orden de Servicios N.º 001- 2014.

Asimismo, se observa que el contratista incumplió con sus obligaciones contractuales, a pesar de los continuos requerimientos realizados por Jonathan Goenaga Rosas, supervisor de la Orden de Servicios N.º 001-2014, en su calidad de Jefe del Departamento Logístico BEIM - Coveñas (Sucre), quien constantemente le solicitaba al señor Leonardo Martínez Pérez Representante legal de MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACION, la culminación de los trabajos contratados, y también lo citaba a la oficina del Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina señor ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA. Pero, el señor MARTINEZ PEREZ hacia caso omiso a dichos llamados, es decir, el contratista incumplió lo pactado en el numeral 7 de la Orden de Servicios N.º 001- 2014 que dispuso lo siguiente:

"7 (...) OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En general, son obligaciones del oferente:

1. Prestar los servicios objeto de esta orden de servicio, de acuerdo con las especificaciones técnicas del Anexo A"

En virtud de lo expuesto, se acredita que MEICONS LIDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCION "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACION, en desarrollo de las actividades derivadas del manejo de recursos públicos como colaborador del Estado, incumplió con su obligación contractual de ejecutar la Orden de Servicios N.º 001- 2014. Por lo anteriormente señalado, existen pruebas suficientes que permiten establecer la participación efectiva y directa en la causación del daño.

Respecto de la conducta **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, identificado con C.C. N.º 1.128.275.832, quien actuó en calidad de supervisor del Convenio de Colaboración N.º 013-076 ARGOS 2013.

En la cláusula novena del mencionado Convenio se estipulo lo siguiente:

"NOVENO. SUPERVISION: La Base de Entrenamiento de Infantería de Marina ejercerá el control y vigilancia de la ejecución del presente convenio para lo cual designara como Supervisor un Oficial el señor Teniente de Corbeta SOLANO RESTREPO EDUARDO Jefe del Departamento Logístico BEIM.

Asimismo, la cláusula 9.3. del Convenio N.º 013-076 señala las atribuciones de la labor de supervisión de la siguiente manera:

9.3. Para el cumplimiento de la labor de supervisión, el Supervisor tendrá el derecho de supervisar la calidad de los bienes, el desarrollo y ejecución de las obras o servicios objeto de los apoyos. No obstante, el supervisor no tendrá el derecho a interferir de ninguna forma con el progreso normal del convenio por lo cual dirigirá sus observaciones exclusivamente a LA EMPRESA y LA FUNDACION.

El señor Solano Restrepo, como Supervisor del Convenio N.º 013-076, no cumplió con la función descrita en el numeral 9.3. del citado Convenio, toda vez que, si bien es cierto, no podía interferir en su desarrollo normal, si tenía la facultad de supervisar la calidad de

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

los bienes, el desarrollo y ejecución de las obras o servicios objeto de los apoyos y dirigir sus observaciones a Cementos Argos S.A, y a la Fundación para el Beneficio.

Asimismo, el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 señala:

"Artículo 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

(...)

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

(...)

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas. "

Así las cosas, se ha demostrado que la conducta asumida por el señor EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO, Supervisor del Convenio de Colaboración N.º 013-076 ARGOS 2013, contribuyó en la producción del daño al erario, en razón a que omitió realizar un adecuado seguimiento y control al mencionado convenio, incumpliendo así no solo sus funciones, sino también el marco normativo, de manera que el Despacho le endilgara responsabilidad fiscal a título de culpa grave por emisión en el cumplimiento de sus funciones.

Es así como se generó la pérdida de los recursos públicos producto de una gestión ineficaz, ineficiente y antieconómica de los gestores fiscales, en el ejercicio de sus funciones, pues no emplearon el cuidado en la labor que se le encomendó, y por tanto se evidencia que no se ejecutó la totalidad del convenio 013-076 del 31 de diciembre de 2013, del total de los \$500.000.000 que se le giraron al contratista, esto solo ejecutó la suma de \$50.000.000, es decir, con sus conductas culposas y dolosa conllevaron a que la Armada Nacional de Colombia, sufriera una merma en sus recursos públicos en cuantía de \$450.000.000, los cuales la primera instancia al momento de proferir la decisión de fallo con responsabilidad fiscal en contra de ellos imputados, en atención al artículo 53 de la Ley 610 de 2000 procedió a actualizar a valor presente según los índices de precios al consumidor certificado por el DANE., dicho suma indexada arroja un valor total de \$676.849.012,63.

NEXO CAUSAL

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. En el presente caso el daño ocasionado al Ministerio de Defensa Nacional- Armada Nacional de Colombia, se origina por la conducta activa y omisiva de los sujetos procesales., ya que con los hechos objeto de reproche se causó un daño al patrimonio del Estado, debido a las actuaciones negligentes e irresponsable de las obligaciones que le correspondía desarrollar, trayendo como consecuencia que se produjera el menoscabo de los recursos públicos.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

La Contraloría Delegada Intersectorial N° 6, ha procedido a efectuar el estudio detenido del presente proceso en relación con las pruebas y la decisión de instancia, frente a lo cual se argumentó fáctica y jurídicamente en páginas precedentes; reafirmando lo dicho por la Dirección de Investigaciones 4, que para proferir fallo con responsabilidad fiscal debe obrar dentro del proceso prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público, de su cuantificación y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario público, de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, elementos que están probados dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal, en relación con los señores Roger Alexander Noguera Echavarría, Edgar Eduardo Solano Restrepo y la empresa MEICONS LTDA, hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en Liquidación, quienes con sus conductas activa y omisiva permitieron que se ocasionara el detrimento patrimonial al Estado en la cuantía anteriormente señalada.

Tercero Civilmente Responsable.

La primera instancia, en cumplimiento del artículo 44 de la Ley 610 de 2000 y al literal a), del artículo 98 de la Ley 1474 de 2011, en lo relacionado a la vinculación del garante, procede a vincular al presente proceso a las Compañía Aseguradora;

QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. con Nit 860.002.534-0, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N.° 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$215,000,000), equivalente al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza.

Póliza de seguro de manejo global para entidades oficiales N.° **92100001578** de 26 de enero de 2013, con vigencia de la póliza de 1° de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2013, adicionada con el anexo N.° 92300002509 desde el 10 de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo N° 92300002535 desde de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con el anexo N.° 000705295449 desde el 29 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014, por un valor de **\$1,000,000,000.00**, la cual ampara el menoscabo de fondos y bienes nacionales, causados por sus servidores público por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad, en la cual aparece como coasegurador por la suma de **\$215,000.000,00**) y a las coaseguradoras:

MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A. con Nit. 891.700.037-9, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N° 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$119,999,967), equivalente al once punto nueve millones novecientos noventa y nueve mil novecientos sesenta y siete por ciento (11.9999967%) del valor afectado de la póliza.

LA PREVISORA S.A. COMPANIA DE SEGUROS con Nit NT 860.002.400-2, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales NT 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A.,-como coasegurador por la suma de \$215,000,039, equivalente al veintiuno punto cinco millones treinta y nueve por ciento (21.5000039%) del valor afectado de la póliza.

AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. con Nit 860.002.184-6, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N° 92100001578, póliza expedida por

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$224,999,997, equivalente al veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) del valor afectado de la póliza.

ALLIANZ SEGUROS S.A. con NIT NT 860.026.182-5, con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales NT 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., como coasegurador por la suma de \$224,999,997, equivalente al veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) del valor afectado de la póliza.

Tal póliza con vigencia desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014, la cual se afectará en cuantía de **\$676'849.012,63**, la cual ampara el menoscabo de fondos y bienes nacionales, causados por sus servidores públicos por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal.

La anterior vinculación se hace, teniendo en cuenta que no se realizó una eficiente y económica gestión fiscal por parte de los imputados, pues no se observó la debida custodia y amparo ante compañía de seguros, lo que ocasionó la pérdida de dichos recursos y a su vez que no se pudiera recuperar monetariamente el valor que representaba la suma sin ejecutar, además se lesionó el patrimonio público del Ministerio de Defensa Nacional – Armada Nacional de Colombia, es viable la vinculación de las aseguradoras.

Es de recordar, que la responsabilidad fiscal constituye una especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos y a los particulares que ocasionen un detrimento al patrimonio del Estado en ejercicio de la gestión fiscal desempeñada por ellos, o con ocasión de la misma, por lo cual la responsabilidad que se atribuya en el proceso de responsabilidad fiscal tendrá por objeto la reparación del daño causado, como propósito específico de protección del patrimonio Estatal.

Así lo expresó la Corte Constitucional, al establecer que:

“5.2. Para la Corte, la responsabilidad fiscal viene a constituir “una especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público, e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. Sentencia SU-620/96, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

En esa medida, igual a lo que acontece con la acción de repetición, la responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos -incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado-“^[1].

^[1] Corte Constitucional, Sentencia C-619 de agosto 8 de 2002, Magistrados Ponentes: Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil.

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

Y precisamente bajo tal óptica se orienta la decisión de este despacho: proteger el patrimonio del Estado buscando la verdad procesal en garantía de la aplicación de la verdad real y la justicia, como propósito específico del debido proceso.

En cuanto a la responsabilidad solidaria, el Consejo de Estado, en Sentencia de abril 11 de 2002, Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo, expresó sobre el tema de la solidaridad lo siguiente:

“Cabe recordar que la doctrina y la jurisprudencia en forma unánime señalan que cuando existe concurso de conductas eficientes en producción del daño, que provengan de personas diferentes a la víctima directa, se configura una obligación solidaria. Esto significa que el afectado puede exigir la indemnización de cualquiera de las personas que participaron en la producción del daño, de conformidad a lo establecido en el artículo 2344 del C.C.”.

Es de recordar, que la responsabilidad fiscal constituye una especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos y a los particulares que ocasionen un detrimento al patrimonio del Estado en ejercicio de la gestión fiscal desempeñada por ellos, o con ocasión de la misma, por lo cual la responsabilidad que se atribuya en el proceso de responsabilidad fiscal tendrá por objeto la reparación del daño causado, como propósito específico de protección del patrimonio Estatal.

Y precisamente bajo tal óptica se orienta la decisión de este despacho: proteger el patrimonio del Estado buscando la verdad procesal en garantía de la aplicación de la verdad real y la justicia, como propósito específico del debido proceso.

Bajo las consideraciones y razones legalmente expuestas en el presente auto, la Contralora Delegada Intersectorial No.6 perteneciente a la Unidad de Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar el Fallo Con Responsabilidad Fiscal N° 00013 de fecha 31 de octubre de 2022, y su confirmatorio N° 01902 de fecha 13 de diciembre de 2022, proferido por la Dirección de Investigaciones 4, de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, intervención Judicial y cobro Coactivo, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 2017-01087, en contra de Roger Alexander Noguera Echavarría, identificado con C.C. N° 72.147.325; MEICONS LTDA, hoy Transportes Especiales de Maquinaria y Construcción “TEMCO SAS”, en liquidación, identificada con Nit. 844.003.327-9, representada legalmente por Leonardo Martínez Pérez y Edgar Eduardo Solano Restrepo, identificado con C.C. N° 1.128.275.823, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTICULO SEGUNDO La secretaria Común, de la Contraloría Delegada Para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo,

Auto No. URF2- 1756 de diciembre del 2022.

deberá notificar la presente providencia conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los presuntos responsables fiscales, garantes y/o a sus apoderados de confianza y de oficio, para lo cual deberá tener en cuenta el Memorando 2020IE0060226 de 28 de septiembre de 2020, suscrito por el Vice contralor General de la República.

ARTÍCULO TERCERO: Por el Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal - SIREF, realizar los respectivos registros y trasladar el expediente a la dependencia de Origen, en aplicación de lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. REG-ORG-0036-2020 de junio 17 de 2020, de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar la presente providencia a través de la Secretaría Común de la Contraloría Delegada Para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, a la entidad afectada para los fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARMEN PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN
Contralora Delegada Intersectorial
Unidad de Responsabilidad Fiscal No 6

Sustanció: Hilmer Pumarejo Mindiola
Profesional URF – C.D. Intersectorial 6