



FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 1 DE 99

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCION JUDICIAL Y COBRO COACTIVO – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES 4

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA.

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º	PRF-2017-01087
TRAZABILIDAD:	2014IE0174245 / ANT IP-2016-01920 _IP 03-2016 /PRF-2017-01087
CÓDIGO ÚNICO NACIONAL SIREF:	AC-89112-2016-20657
ENTIDAD AFECTADA:	ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA. Nit.: 800.141.644-1.
CUANTÍA DEL DAÑO INDEXADA:	SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$676'849.012,63)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>1. ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA. Identificado con cédula de ciudadanía N.º 72.147.325, quien suscribió y certificó el cumplimiento de la orden de servicios N.º 001-2014, en su calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de I M - Coveñas (Sucre).</p> <p>2. MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." (EN LIQUIDACIÓN). NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ, portador de la cédula de ciudadanía N.º 17.496.027, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001- 2014.</p> <p>3. EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO. Quien se identifica con la cédula de ciudadanía N.º 1.128.275.832, quien actuó en calidad de supervisor del convenio de colaboración N.º 013-076 ARGOS 2013.</p>
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:	QBE SEGUROS S.A. (hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.) Nit: 860.002.534-0, en virtud de la expedición de la siguiente póliza:

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Póliza de seguro de manejo global para entidades oficiales N.º **92100001578** de 26 de enero de 2013, con vigencia de la póliza de 1º de enero de 2013 a 31 de diciembre de 2013, adicionada con el anexo N.º 92300002509 desde el 1º de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo N.º 92300002535 desde el 1º de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con el anexo N.º 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 públicos 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 **DOSCIENTOS QUINCE MILLONES DE PESOS (\$215'000.000,00)** y a las coaseguradoras:

2. **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.** Nit.: 891.700.037-9, en virtud de la póliza manejo global para entidades oficiales N.º **92100001578** expedida el 26 de enero de 2013, por QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., como coasegurador, por un valor de \$119.999.967.

3. **LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS.** Nit 860.002.400-2, en virtud de Póliza de Manejo global para entidades oficiales N.º **92100001578** expedida el 26 de enero de 2013, por QBE SEGUROS S.A., hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., como coasegurador, por un valor de \$215.000.039.

4. **AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.** Nit 860.002.184-6, con la póliza manejo global para entidades oficiales N.º **92100001578** expedida el 26 de enero de 2013, por QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 3 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

COLOMBIA SEGUROS S.A., como coasegurador, por un valor de \$224.999.997.

5. **ALLIANZ SEGUROS S.A.** Nit 860.026.182-5, Con la póliza manejo global para entidades oficiales N.º **92100001578** expedida el 26 de enero de 2013, por QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., como coasegurador, por un valor de \$224.999.997.

I. ASUNTO

La Dirección de Investigaciones 4 de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República [CGR], actuando en virtud de las competencias constitucionales, legales y reglamentarias, procede a proferir **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL** en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N.º **PRF-2017-01087**, con ocasión del daño patrimonial sufrido por la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**.

II. COMPETENCIA

La Contraloría General de la República es competente para conocer, tramitar y decidir la presente actuación, de conformidad con la normativa que radicó en el ente fiscalizador el ejercicio del control fiscal y la facultad de establecer la responsabilidad fiscal, como a continuación se relaciona:

- **Constitución Política de Colombia**, los artículos 6 y 122 a 124, que consagraron el principio de responsabilidad para los servidores del Estado y para los particulares temporalmente revestidos de funciones públicas; artículos 267 (Reformado por los artículos primero a tercero del Acto Legislativo N.º 04 de 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal en Colombia); numeral 5 del artículo 268 (Reformado por el artículo segundo del Acto Legislativo N.º 04 de 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal en Colombia) y artículo 271 (Reformado por el artículo tercero del Acto Legislativo N.º 04 de 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal en Colombia).
- **Ley 42 de 1993**, "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen", (Modificada parcialmente por el Decreto Ley 403 de 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").



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 4 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

- **Decreto Ley 267 de 2000**, los artículos 5 y 6, los cuales definieron el marco general de las funciones que le corresponde ejecutar a la Contraloría General de la República; (Modificado parcialmente por el Decreto 2037 de 07 de noviembre de 2019, *"Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad"*). (Modificado parcialmente por el Decreto 405 de 16 de marzo de 2020, *"Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República"*).
- **Ley 610 de 2000**, los artículos 40 y 41, que establecieron los presupuestos de orden material y procesal que deben verificarse en cada caso concreto para efectos de disponer la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal. (Modificada y adicionada parcialmente por el 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"*).
- **Ley 1474 de 2011**, los artículos 97 y siguientes, que introdujeron modificaciones a los procesos de responsabilidad fiscal, (Modificada y adicionada parcialmente por el 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"*).
- **Decreto 2037 de 2019**, *"Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad"*. (Modificado parcialmente por el Decreto 405 de 16 de marzo de 2020, *"Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República"*).
- **Decreto 405 de 16 de marzo de 2020**, *"Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República"*.
- **Resolución Organizacional N°REG-OGZ-0748-2020** de fecha 26 de febrero 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"*.

Bajo tal contexto normativo, es claro que le corresponde a la Dirección de Investigaciones 4 de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República [CGR], la competencia para conocer, tramitar y decidir la presente actuación, de conformidad con la normatividad anteriormente señalada.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

- **Convenio de colaboración N.º 013 076**, suscrito entre el Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional, Cementos Argos S.A. y la Fundación para el Beneficio, calendado 31 de octubre de 2013.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 5 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

- **Directiva Permanente N.º 18 del Comando de Infantería de Marina**, calendada el 1 de diciembre de 2011.
- **Directiva permanente N.º 024 del Comando de la Armada Nacional**, calendada el 19 de diciembre de 2012.
- **Directiva permanente N.º 055 de la Jefatura Logística Conjunta del comando General de las Fuerzas Militares de Colombia**, calendada el 26 de abril de 2013.
- **Ley 80 de 1993** *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"*.
- **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"*.
- **Decreto 410 de 1971** *"Por el cual se expide el Código de Comercio"*.

IV. ANTECEDENTES

El hallazgo fiscal tuvo su origen en la Auditoría 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.

En este orden se adelantó por parte de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Sectorial la indagación preliminar N.º 3. La cual se abrió mediante Auto N.º 08 del 9 de febrero de 2016², y cerrada mediante Auto N.º 30 de 8 de agosto del 2016³, por la entonces Dirección de Vigilancia Fiscal del Sector Defensa Justicia y Seguridad y remitida a la Dirección de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Delegada para Investigaciones Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva mediante oficio 2016IE0087024 de 4 de octubre de 2016 (Folio 271)

Con Auto N.º 0857 de 25 de septiembre de 2017, se abrió el presente proceso de responsabilidad fiscal, por parte de la otrora Dirección de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República⁴.

¹ Folios 2 – 131.

² Folios 132 – 134.

³ Folios 265 – 270.

⁴ Folios 272 – 283.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Con Auto N.º 0151 de 14 de julio de 2020, la Dirección de Investigaciones 4 avoca conocimiento del asunto y ordena la reanudación de los términos procesales a partir del 15 de julio de 2020⁵.

V. FUNDAMENTOS DE HECHO

Los hechos objeto de reproche fiscal según da cuenta el Auto de apertura N.º 0857 de 25 de septiembre de 2017, del proceso de responsabilidad fiscal en cuestión, se circunscriben a los siguientes:

"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 destinaría 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 generó la suscripción de una Orden de Servicio No. 001-2014, por valor de \$500.000.000 cuyo objeto es: "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 LTDA. Identificada con NIT 844.003.327-9, para realizar el objeto antes mencionado.

Al verificar la ejecución de los recursos entregados no se evidenció 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 implica un daño patrimonial por \$500 millones entregados al contratista en razón a que a la fecha de la visita (octubre/2014) no se evidencia el cumplimiento del 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

⁵ Folios 1174 - 1189.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 7 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

844003327-9 en el Mantenimiento de los comedores de los Batallones de instrucción de la Base de Entrenamiento de la I. M....".

Al respecto se evidencia que la Entidad por su parte no ha adelantado acciones tendientes a su cumplimiento, así como inobservando lo establecido en la Directriz No. 18 MD-CGCARMA —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 1993.⁶

VI. NATURALEZA JURIDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

La **ARMADA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** fue creada mediante la Ley N.º 105 de 29 de abril de 1.936, bajo el gobierno del Señor Presidente Alfonso López Pumarejo como el segundo componente de la Fuerza Pública y perteneciente al Ministerio de Defensa Nacional.

La Armada Nacional nació con la Independencia, siendo presidente de la Junta Suprema de Cartagena, don José María García de Toledo, quien, mediante Decreto de 17 de septiembre de 1810, creó la Comandancia General de Marina, bajo el mando del señor Capitán de Navío Juan Nepomuceno Eslava, hijo del Virrey Sebastián Eslava.

El 28 de junio de 1822, el General Santander creó la Escuela Náutica, la cual desapareció tiempo después junto con sus buques de guerra y sus marinos. En 1907, El General Rafael Reyes Prieto creó la Escuela Naval a través del decreto 783 de 6 de julio, la cual fue clausurada por el General Ramón González Valencia el 28 de diciembre de 1909.

El conflicto con el Perú en 1932 hizo reaparecer la Marina. Se adquirieron buques y se fundó la Escuela de Grumetes en 1934 y la Escuela de Cadetes en 1935, las cuales hoy continúan su labor de formar los hombres y mujeres de mar al servicio de la patria.

La Armada Nacional tiene como función constitucional contribuir a la defensa de la Nación mediante la aplicación del Poder Naval. El empleo eficaz de dicho poder deberá llevar a consolidar y garantizar la seguridad territorial, de los ciudadanos y del Estado dentro de la jurisdicción de la Armada Nacional.

Las funciones de la Armada Nacional varían dependiendo de las necesidades del país y de las condiciones socioeconómicas tanto nacionales como internacionales. Debido a esta multiplicidad de funciones es difícil predecir cuáles tendrán prioridad en un período determinado, los programas de la Armada están orientados a obtener capacidades que le proporcionen flexibilidad y permitan adaptarse rápidamente a los

⁶ Folio 273.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

cambios de las potenciales amenazas y las funciones específicas a efectuar.

El comandante de la Armada Nacional es el Vicealmirante FRANCISCO HERNANDO CUBIDES GRANADOS y sus dependencias administrativas se encuentran ubicadas en la Carrera 54 N.º 26-25 CAN, en la ciudad de Bogotá D.C.

VII. RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

A. MATERIAL PROBATORIO DEL HALLAZGO

1. Formato de traslado de hallazgo fiscal, remitido por la Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad. [Cfr. Folios 1-9].
2. Soportes del hallazgo fiscal relacionados a continuación:
 1. Acta de cierre visita de auditoria vigencia 2013, base de entrenamiento de infantería de marina de 27 a 31 de octubre de 2014. [Cfr. Folios 10-27].
 2. CD con evidencias trasladadas por el equipo auditor donde reposan fotos de la visita realizada a la base de entrenamiento de infantería de marina, observaciones y respuestas dadas al equipo auditor por parte de la entidad. [Cfr. Folio 28].
 3. Copia de la Directiva Permanente N.º 18 del Comando de Infantería de Marina, calendada el 1 de diciembre de 2011. [Cfr. Folios 30-43].
 4. Copia del Convenio de colaboración N.º 013-076 suscrito entre el Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional, Cementos Argos S.A. y la Fundación para el Beneficio, calendado 31 de octubre de 2013. [Cfr. Folios 44-50].
 5. Copia de Acta de recepción final de bienes o servicios con cargo al convenio de colaboración N.º 013-076-2013 con fecha de inicio 27 de noviembre de 2013 y fecha de término 11 de febrero de 2014. [Cfr. Folios 51- 52].
 6. Copia de orden de servicios N.º 001-2014 suscrita entre el representante legal de MEICONS y por la ARMADA NACIONAL el comandante de la Base CRCIM ROGER NOGUERA ECHEVERRÍA el 1 de diciembre de 2013. [Cfr. Folios 53-57].
 7. Factura de venta N.º 0061 de la sociedad MEICONS LTDA por valor de Quinientos Millones de Pesos (\$500.000.000) calendada el 2 de noviembre de 2013. [Cfr. Folio 58].
 8. Copia de pantallazo de transferencia realizada vía Bancolombia a la sociedad MEICONS calendado 9 de enero de 2014. [Cfr. Folio 59].



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 9 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

9. Copia de oficio 1323 MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEIN-JEM-DELOG calendado 9 de julio de 2014 mediante el cual el supervisor de la orden de servicios No 001 de 2014 presenta informe sobre la ejecución del convenio denominado: "ARGOS 2013". [Cfr. Folio 61].

10. Copia de oficio 2050 MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEIN calendado 23 de septiembre de 2014 mediante el cual el nuevo comandante de la base de entrenamiento de marina de Coveñas informa sobre la ejecución del convenio 013-076 ARGOS. [Cfr. Folio 63].

11. Copia de oficio calendado 2 de octubre de 2014, en el cual la Fundación para el Beneficio responde a la citación por el incumplimiento del convenio de colaboración 013-076. [Cfr. Folios 72-73].

12. Copia de oficio calendado 14 de octubre de 2014, en el cual el representante legal de Cementos Argos responde a la citación por el incumplimiento del convenio de colaboración 013-076. [Cfr. Folio 74].

13. Copia de certificación expedida por el Asesor Jurídico del Comando de Infantería de Marina en el cual informan que hay en curso por estos hechos la investigación disciplinaria N.º 001/DISC CIMAR/2014. [Cfr. Folio 75].

14. Hoja de vida, declaración de bienes y rentas, certificado de ingresos y patrimonio del año 2014 del CRCIM ROGER NOGUERA ECHEVERRÍA. [Cfr. Folios 77- 87]

15. Hoja de vida, declaración de bienes y rentas, certificado de ingresos y patrimonio del año 2014 del TF JONATHAN GOENAGA ROJAS. [Cfr. Folios 88-96].

16. Fotocopia de certificación suscrita por el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina en la cual afirman junto con el contador que recibió de la Fundación para el Beneficio la suma de seiscientos cuatro millones ochocientos veintisiete mil pesos (\$604.827.000.00) representada en la (adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la base de entrenamiento de infantería de marina) como donación para ser usados en Colombia. [Cfr. Folio 103]

17. Fotocopia del documento titulado requerimientos base de Entrenamiento de Infantería de Marina Convenio Argos 2013, calendado 30 de enero de 2014. [Cfr. Folio 113].

18. Oficio 2015ER0089388 de 2 de septiembre de 2015 mediante el cual el representante legal de Cementos Argos S.A., da respuesta a un requerimiento



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 10 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

hecho por la Contraloría General de la República, en el cual confirman la entrega de los aportes pactados dentro del convenio 013-076. [Cfr. Folios 114 y 115].

B. PRUEBAS RECAUDADAS DENTRO DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR

1. Visita Especial practicada a las instalaciones de la Armada Nacional Dirección de Planeación Presupuestal. [Cfr. Folios 135-155].
2. Copia de certificado de representación legal y existencia de la firma MEICONS LTDA expedida por la Cámara de Comercio de Casanare. [Cfr. Folios 190 y 191].
3. Copia de formato de estudio previo elaborado por la Armada Nacional de la República de Colombia calendado el 29 de enero de 2015. [Cfr. Folios 192 a 217].
4. Copia de certificado de disponibilidad presupuestal N.º 6215 de 27 de febrero de 2015, por un valor de doscientos millones de pesos (\$200.000.000.00). [Cfr. Folio 218].
5. Copia de certificado de disponibilidad presupuestal N.º 6315 de 27 de febrero de 2015, por un valor de ciento un millón de pesos (\$101.000.000.00). [Cfr. Folio 219].
6. Copia de certificado de disponibilidad presupuestal N.º 6415 de 27 de febrero de 2015, por un valor de diecisiete millones ochocientos ochenta y cinco mil cuarenta y cinco pesos (\$17.885.045.00). [Cfr. Folio 220].
7. Copia de certificado de disponibilidad presupuestal N.º 6615 de 27 de febrero de 2015, por un valor de veintisiete millones de pesos (\$27.000.000.00). [Cfr. Folio 221].
8. Contrato de suministro N.º 024-CBACAIM6-2015 entre el Ministerio de Defensa Nacional — Armada Nacional - Batallón de Comando y apoyo de I.M. N.º 6 y el Grupo Gemisa S.A., cuyo objeto consistió en contratar lote 1) adquisición, instalación de maquinaria industrial, mantenimiento redes y equipos de cocina para el equipo binim. 2) adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de equipos de cocina para el comedor bacaim. Por un valor de trescientos setenta y tres millones ciento cincuenta y nueve mil setecientos cuarenta y seis pesos (\$373.159.746.00) con sus diferentes modificaciones y adiciones aprobación de las garantías, póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal, con la póliza de responsabilidad extracontractual derivada del cumplimiento. [Cfr. Folio 222 a 263].

C. PRUEBAS RECAUDADAS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

1. Oficio N.º 20180042580411143/MDN-CGFM-CARMA-SECAR-JOLA-OFGAC-29.27 de fecha 23 de abril de 2018, suscrito por el Señor Jefe de Operaciones



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 11 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Logísticas, en el cual se certifican los valores para contratar por menor cuantía en el año 2013 para la Armada Nacional. [Cfr. Folio 401]

2. Oficio N.º 20180042380165331/MDN-CGFM-CARMA-SECAR-JEDHU-OPLADHU-DIVGES-33 de 4 de mayo de 2018 suscrito por el Jefe de Desarrollo Humano referente al Manual de Procedimientos. [Cfr. Folio 402].
3. Oficio N.º 20180042580416003 MDN-CGFM-CARMA-SECAR-JOLA-OFGAC-29.5 de 24 de abril de 2018, suscrita por el Jefe de la Oficina de Gestión y Apoyo a la Contratación, en la cual se remite la fotocopia de la póliza de manejo global para servidores públicos de la Armada Nacional año 2013 [Cfr. Folios 405-409]
4. Oficio N.º 20180041520426593/MDN-CGFM-CARMA-SECAR-JEPLAN-DPLAN-DICOV-29.1 de 26 de abril de 2018, suscrito por el Director de Planeación Presupuestal, en el cual se certifica el estado actual del convenio N.º 013 076 de 2013. [Cfr. Folios 410-417]
5. Oficio N.º 20180428250450693/MDN-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-OPLAIM-29.10 de 03 de mayo de 2018, suscrito por el Comandante de Infantería de Marina. [Cfr. Folios 418-425]
6. Oficio N.º 20180040280418413 MDN-CGFM-CARMA-SECAR-JOLA.OFGAC-29.5 de 24 de abril de 2018, suscrito por el Jefe de la Oficina de Gestión y Apoyo a la Contratación, en el cual se remite la copia de la Investigación Disciplinaria N.º 001-DISC-CIMAR-2014. [Cfr. Folios 426-737]
7. Formato Auto de cargos y citación a audiencia procedimiento ordinario Ley 1862 de 2017, dentro del proceso 001/2018-DISC-CIMAR-ARC proferido por el Comando de Infantería de Marina de 3 de enero de 2019. [Cfr. Folios 941-1036]
8. Oficio Radicado 2019ER0024673 de 13 de marzo del 2019 suscrito por Tatiana Isabel González Royero funcionaria de la Cámara de Comercio de Barranquilla. [Cfr. Folios 1054-1055]
9. Certificado de existencia y representación legal de la Fundación para el Beneficio identificada con el Nit N.º 890.106.669-8 expedido por la Cámara de Comercio de Barranquilla. [Cfr. Folios 1056-1063]
10. Oficio N.º 20190041310123851/MDN-COGFM-COARC-ASJUR-1.9 de 19 de marzo de 2019, suscrito por el Vicealmirante Orlando Romero Reyes, Segundo Comandante de la Armada y Jefe Estado Mayor Naval, en el cual se anexan las Directivas permanentes emanadas por la Armada Nacional en los años 2013 y 2014 relacionadas con las instrucciones generales y procedimientos establecidos para la estructuración, suscripción, ejecución, seguimiento y control de los convenios de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 12 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

colaboración y cooperación; se informó que no se encontró copia del Plan de Ejecución aprobado en el año 2013, por el Comando de Infantería de Marina para la base de entrenamiento de IM Coveñas Sucre; se adjuntó el extracto de la hoja de vida del señor Edgar Eduardo Solano Restrepo. [Cfr. Folio 1066].

11. Directiva permanente N.º 018 de 30 de diciembre de 2014 del Comando de la Armada Nacional. [Cfr. Folios 1067-1072].
12. Directiva Permanente N.º 055 de 26 de abril de 2013 de la Jefatura Logística Conjunta del comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. [Cfr. Folios 1073-1075].
13. Directiva permanente N.º 024 de 19 de diciembre de 2012 del Comando de la Armada Nacional. [Cfr. Folios 1076-1080].
14. Documento denominado "Ante proyecto convenio Argos S.A. 2013" Requerimiento Base de entrenamiento de Infantería de Marina, suscrito por el Jefe de departamento Logístico BEIM y el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina. Directiva permanente N.º 055 de 26 de abril de 2013 de la Jefatura Logística Conjunta del comando General de las Fuerzas Militares de Colombia [Cfr. Folio 1081]
15. Extracto hoja de vida expedida por la Armada Nacional del teniente de fragata (R) Edgar Eduardo Solano Restrepo, calendada 12 de marzo de 2019. Directiva permanente N.º 055 de 26 de abril de 2013 de la Jefatura Logística Conjunta del comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. [Cfr. Folios 1082-1085]
16. Oficio Radicado N.º 2019ER0028586 de 22 de marzo de 2019, suscrito por Diana Yamile Ramírez Representante Legal de Cementos Argos S.A., en el cual se adjunta copia del Convenio de Colaboración N.º 013-076 celebrado el 31 de octubre de 2013 entre el Ministerio de Defensa Nacional — Armada Nacional, la Fundación Para el Beneficio Social de los Empleados de Cemento del Caribe S.A. y Cementos Argos S.A. Asimismo, se anexa acta de liquidación del citado Convenio 013 -76. [Cfr. Folios 1086-1087]
17. Certificado de Existencia y Representación legal de CEMENTOS ARGOS S.A., expedido por la Cámara de Comercio de Barranquilla calendado 11 de marzo de 2019. [Cfr. Folios 1088-1093]
18. Copia del convenio de colaboración N.º 013- 076 suscrito entre el Ministerio de Defensa Nacional y Cementos Argos y la Fundación para el Beneficio el 31 de octubre de 2013. [Cfr. Folios 1094-1097]
19. Copia del Acta de Liquidación del convenio de colaboración 013-076 celebrado entre el Ministerio de Defensa Nacional – Armada Nacional y Cementos Argos S.A. y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 13 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Fundación Grupo Argos (antes Fundación para el Beneficio Social de los empleados de cementos del Caribe), calendada 24 de abril de 2018. [Cfr. Folios 1098-1104]

20. Oficio Radicado N.º 20210041610445291/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-DIVEP-29.10 de fecha 29 de octubre del 2021, suscrito por Ricardo Humberto Perico Pinto Inspector General Armada Nacional, en el cual se adjunta respecto de Edgar Eduardo Solano Restrepo supervisor del convenio 013-076 ARGOS 2013 la siguiente documentación: acta de Posesión, funciones, última declaración juramentada de bienes y rentas, formato de hoja de vida, último registro de dirección de residencia, teléfono y demás datos de ubicación; asimismo se adjunta copia del Manual de Contratación expedidos por el Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional De Colombia, vigente para el año 2013. [Cfr. Folios 1288-1388]
21. Oficio Radicado N.º 20210000524199463/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-ICEAN-29.10 de fecha 24 de diciembre del 2021, suscrito por Orlando Alberto Cubillos Chacón Inspector General Armada Nacional, en el cual se da alcance al oficio 20210041610445291/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-DIVEP-29.10 de 29 de octubre del 2021. [Cfr. Folios 1516-1518]

D. PRUEBAS PRACTICADAS DESPUÉS DE IMPUTACIÓN

DOCUMENTALES: La entidad afectada remitió la documentación relacionada a continuación, que fue solicitada como prueba por los presuntos y los terceros civilmente responsables en el escrito de argumentos de defensa:

1. Oficio Radicado el 25 de abril de 2022, suscrito por María Camila Villegas Piedrahita representante legal de la Fundación Grupo Argos, mediante el cual manifestó que el compromiso de Argos y la Fundación para dar cumplimiento al Convenio N.º 013-076 consistió en la realización de los aportes allí estipulados, los cuales fueron utilizados por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina para el pago de la orden de servicios N.º 001 de 2014 celebrada entre la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y el contratista MEICONS LTDA., de la cual ni Argos o la Fundación son parte. Advirtiendo, que Argos y la Fundación no celebraron contrato alguno con MEICONS LTDA., del cual pueda exigirse el cumplimiento de alguna obligación. [Cfr. Folio 1748]
2. Oficio Radicado N.º 20220000570161591/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-ICEAN-29.10 de 25 de abril del 2022, suscrito por la Capitán de Navío María Constanza Bermúdez Garzón, directora de la Dirección para la Vigilancia de la Ética, Legalidad y Transparencia Encargada de las Funciones de Inspección General Armada Nacional, en el cual se suministran los datos de contacto de los señores JONATHAN GOENAGA ROSAS y SARUG CHILITO RODRÍGUEZ [Cfr. Folio 1759]



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 14 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

3. Oficio Radicado el 27 de abril de 2022 por la señora Diana Yamile Ramírez Rocha representante legal de Cementos Argos, en el cual indicó que en ejecución del Convenio N.º 013-076, Argos y la Fundación solo se limitaron al pago de las facturas que fueran informadas y autorizadas por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina. Por lo tanto, no han iniciado acciones judiciales contra MEICONS LTDA., ya que no celebraron contrato alguno con dicha sociedad, del cual pueda exigirse el cumplimiento de alguna obligación que los legitime para proceder en ese sentido. *[Cfr. Folio 1762]*
4. Oficio Radicado N.º 20220000570167171/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-ICEAN-29.10 de fecha 27 de abril del 2022, suscrito por la Capitán de Navío María Constanza Bermúdez Garzón Directora de la Dirección para la Vigilancia de la Ética, Legalidad y Transparencia Encargada de las Funciones de Inspección General Armada Nacional, mediante el cual da alcance al oficio N.º 20220000570161591/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP-ICEAN-29.10 de fecha 25 de abril del 2022. *[Cfr. Folio 1773]*.
5. Oficio Radicado N.º 20220000461331273/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-29.60 de 25 de abril del 2022, suscrito por Sergio Alfredo Serrano Álvarez Jefe de Estado Mayor Naval de Apoyo a la Fuerza, mediante el cual anexa oficio N.º 20220025631307993/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-JEMIM-ASJIM-1.10 de fecha 25 de abril del 2022 suscrito por el coronel Nelson Augusto Ahumada Ojeda Jefe Estado Mayor Infantería de Marina, a través del cual envía documentación. *[Cfr. Folio 1774]*
6. Oficio Radicado N.º 20220026561325713/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-CBEINM-SCBEINM-OPLAN-29.25 de fecha 25 de abril del 2022, suscrito por el Coronel Alejandro Emilio Albarracín Dager en el cual se anexan constancias, que certifican que revisado el archivo de la Oficina de Planeación de la Base de Infantería de Marina, el Archivo Central de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y la Oficina de Archivo del Batallón de Comando y Apoyo N.º 6 no se encontró registro alguno relacionado con la Orden de Servicios N.º 001-2014 suscrita el 1 de diciembre de 2013. *[Cfr. Folios 1777-1779]*
7. Oficio Radicado N.º 20220026551333233/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-BEINM-SCBEINM-ASJUR-38.10 de fecha 25 de abril del 2022 suscrito por el Coronel Alejandro Emilio Albarracín Dager en el cual manifiesta que no reposa acción legal contra la empresa MEICONS LTDA. Adicionalmente anexa oficio N.º 2050/ MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEINM de 23 de septiembre de 2014 suscrito por el coronel Gerardo Becerra Durán Comandante Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, quien informó que mediante documento de fecha 17 de marzo de 2014, el comandante de la Base de Entrenamiento de I.M. para la fecha, certificó el recibo de los recursos asignados en su totalidad. *[Cfr. Folio 1780]*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 15 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

TESTIMONIALES

1. Diligencia de declaración juramentada rendida por el señor Jonathan Goenaga Rosas, el 7 de junio de 2022 [Cfr. Folio 1805].
2. Diligencia de declaración juramentada rendida por el señor Sarug Chilito Rodríguez, el 6 de julio de 2022 [Cfr. Folios 1835-1836]

VIII. ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto N.º 0857 de 25 de septiembre de 2017, por el cual se ordena la apertura del proceso de responsabilidad fiscal N.º PRF-2017-01087, el cual se notificó de la siguiente forma: [Cfr. Folios 272-283]
 - Notificación por aviso N.º 0432-2017 de 13 de octubre de 2017, de los presuntos responsables: JONATHAN GOENAGA ROSAS, ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA y YAN FERNANDO VEGA MAYORDOMO. [Cfr. Folio 306]
 - Constancia de notificación personal del señor ROGER ALEXANDER NOGUERA, el día 14 de noviembre de 2017 (Folio 298)
 - Notificación por aviso vía web de 31 de octubre de 2017, de MEICONS LTDA NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor Leonardo Martínez Pérez. [Cfr. Folio 313].
 - Notificación por aviso vía web N.º 060 de 6 de abril de 2021, de EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO. [Cfr. Folio 1200].
2. Las Comunicaciones de apertura del proceso, emitidas a las entidades correspondientes fueron las siguientes:
 - QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., el 18 de julio de 2018. [Cfr. Folio 812].
 - ALLIANZ SEGUROS S.A., AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A., LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS, MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A., el 27 de septiembre de 2021 [Cfr. Folios 1272- 1275].
3. Auto N.º 1149 de 21 de diciembre de 2017, por el cual se reconoce personería para actuar [Cfr. Folio 340]
4. Notificación por Estado N.º 227 de 22 de diciembre de 2017 del auto N.º 1149 de 21 de diciembre de 2017 [Cfr. Folios 344-346]

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

5. Auto N.º 0015 de 11 de enero de 2018, por el cual se autoriza expedición de copias. [Cfr. Folio 348].
6. Notificación por Estado N.º 007 de 12 de enero de 2018 del auto N.º 0015 de 11 de enero de 2018. [Cfr. Folios 352-353].
7. Auto N.º 0058 de 31 de enero de 2018, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folio 357].
8. Notificación por Estado N.º 021 de 1 de febrero de 2018 del auto N.º 0058 de 31 de enero de 2018. [Cfr. Folios 360-362].
9. Auto N.º 0272 de 10 de abril de 2018, por el cual se fija fecha y hora para escuchar en diligencias de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables fiscales. [Cfr. Folios 369-370].
10. Notificación por Estado N.º 064 de 11 de abril de 2018 del auto N.º 0272 de 10 de abril de 2018 [Cfr. Folios 374-376].
11. Comunicación de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal al comandante de la Armada Nacional, señor Almirante ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ. [Cfr. Folio 377].
12. Auto N.º 0359 de 21 de mayo de 2018, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folio 741].
13. Diligencia de exposición libre del señor JONATHAN GOENAGA ROSAS realizada el 29 de mayo de 2018. [Cfr. Folios 742-744].
14. Notificación por Estado N.º 091 de 22 de mayo de 2018 del auto N.º 0359 de 21 de mayo de 2018. [Cfr. Folios 767-772].
15. Diligencia de exposición libre y espontánea rendida por parte del entonces teniente de navío YAN FERNANDO VEGA MAYORDOMO, realizada el 29 de mayo de 2018 [Cfr. Folios 773-775].
16. Auto N.º 0480 de 10 de julio de 2018, por el cual se vincula a un tercero civilmente responsable y fija fecha y hora para escuchar en diligencias de exposición libre y espontánea a los presuntos responsables fiscales. [Cfr. Folios 804-806].
17. Notificación por Estado N.º 124 de 11 de julio de 2018 del auto N.º 0480 de 10 de julio de 2018. [Cfr. Folios 807-811].





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 17 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

18. Constancia de no comparecencia para ser escuchado en diligencia de exposición libre y espontánea del señor ROGER NOGUERA ECHEVERRIA de 14 de agosto de 2018. [Cfr. Folio 826].
19. Constancia de no comparecencia para ser escuchado en diligencia de exposición libre y espontánea del señor Leonardo Martínez Pérez representante legal de MEICONS LTDA de 14 de agosto de 2018. [Cfr. Folio 827].
20. Auto N.º 0592 de 22 de agosto de 2018, por el cual fija fecha y hora para escuchar en diligencia de exposición libre y espontánea, reconoce personería para actuar y se autoriza expedición de copias. [Cfr. Folios 834-835].
21. Notificación por Estado N.º 151 de 23 de agosto de 2018 del auto N.º 0592 de 22 de agosto de 2018. [Cfr. Folios 837-840].
22. Auto N.º 0756 de 5 de octubre de 2018, por el cual se resuelve una solicitud de nulidad. [Cfr. Folios 885-890].
23. Notificación por Estado N.º 182 de 8 de octubre de 2018 del auto N.º 0756 de 5 de octubre de 2018. [Cfr. Folios 899-900].
24. Diligencia de exposición libre del señor Roger Noguera Echeverria realizada el 17 de octubre de 2018. [Cfr. Folios 901-902].
25. Continuación de exposición libre del señor Roger Noguera Echeverria realizada el 7 de noviembre de 2018. [Cfr. Folio 910].
26. Auto N.º 0100 de 19 de febrero de 2019, que decreta pruebas de oficio. [Cfr. Folios 1037-1039].
27. Notificación por Estado N.º 034 de 20 de febrero de 2019 del auto N.º 0100 de 19 de febrero de 2019. [Cfr. Folios 1047-1048].
28. Auto N.º 0248 de 11 de abril de 2019, que designa apoderado de oficio y autoriza expedición de copias. [Cfr. Folios 1128-1129].
29. Notificación por Estado N.º 069 de 12 de abril de 2019 del auto N.º 0248 de 11 de abril de 2019. [Cfr. Folios 1136-1140].
30. Auto N.º 0896 de 9 de diciembre de 2019, que designa defensor de oficio para que actúe en favor de MEICONS LTDA representada por LEONARDO MARTÍNEZ PEREZ, quien no rindió versión libre. [Cfr. Folios 1153-1154].
31. Notificación por Estado N.º 222 de 10 de diciembre de 2019 del auto N.º 0896 de 9 de diciembre de 2019. [Cfr. Folios 1160-1161].



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

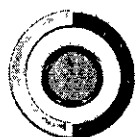
FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 18 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

32. Auto N.º 00026 de 25 de enero de 2021, por el cual se vincula a un presunto responsable y se decretan pruebas de oficio. [Cfr. Folios 1184-1189].
33. Notificación por Estado N.º 009 de 26 de enero de 2021 del auto N.º 00026 de 25 de enero de 2021. [Cfr. Folio 1190].
34. Auto N.º 00264 de 26 de marzo de 2021, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1193-1194].
35. Notificación por Estado N.º 049 de 5 de abril de 2021 del auto N.º 00264 de 26 de marzo de 2021. [Cfr. Folios 1195-1197].
36. Auto N.º 00685 de 30 de junio de 2021, por el cual se fija fecha para versión libre. [Cfr. Folios 1220-1221].
37. Notificación por Estado N.º 106 de 1 de julio de 2021 del auto N.º 00685 de 30 de junio de 2021. [Cfr. Folios 1223-1224].
38. Auto N.º 00857 de 6 de agosto de 2021, por el cual se fija nueva fecha para versión libre. [Cfr. Folios 1234-1235].
39. Notificación por Estado N.º 130 de 9 de agosto de 2021 del auto N.º 00857 de 6 de agosto de 2021. [Cfr. Folios 1236-1237].
40. Diligencia de exposición libre y espontánea del señor Edgar Eduardo Solano Restrepo realizada el 27 de agosto de 2021. [Cfr. Folios 1248-1249].
41. Auto N.º 01095 de 20 de septiembre de 2021, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1257-1258].
42. Notificación por Estado N.º 159 de 21 de septiembre de 2021 del auto N.º 01095 de 20 de septiembre de 2021. [Cfr. Folios 1259-1261].
43. Auto N.º 01102 de 21 de septiembre de 2021, por el cual se vinculan a terceros civilmente responsables. [Cfr. Folios 1264-1267].
44. Notificación por Estado N.º 160 de 22 de septiembre de 2021 del auto N.º 01102 de 21 de septiembre de 2021. [Cfr. Folios 1268-1271].
45. Auto N.º 01229 de 8 de octubre de 2021, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1280-1282].
46. Notificación por Estado N.º 173 de 11 de octubre de 2021 del auto N.º 01229 de 8 de octubre de 2021. [Cfr. Folios 1283-1284].



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 19 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

47. Auto N.º 01372 de 5 de noviembre de 2021, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1389-1391].
48. Notificación por Estado N.º 191 de 8 de noviembre de 2021 del auto N.º 01372 del 5 de noviembre de 2021. [Cfr. Folios 1392-1393].
49. Auto N.º 01406 de 11 de noviembre de 2021, por el cual se resuelve solicitud de nulidad. [Cfr. Folios 1412-1419].
50. Notificación por Estado N.º 195 de 12 de noviembre de 2021 del auto N.º 01406 del 11 de noviembre de 2021. [Cfr. Folio 1420].
51. Auto N.º 01627 de 21 de diciembre de 2021, por el cual se imputa responsabilidad fiscal a unos presuntos responsables fiscales y se archiva respecto a otros. [Cfr. Folios 1467-1499].
52. Notificación por Estado N.º 220 de 22 de diciembre de 2021 del auto N.º 01627 de 21 de diciembre de 2021. [Cfr. Folios 1500-1501].
53. Auto N.º URF2-098 de 25 de enero de 2022, por el cual se resuelve grado de consulta del auto N.º 01627 de 21 de diciembre de 2021. [Cfr. Folios 1551-1561].
54. Notificación por Estado N.º 015 de 26 de enero de 2022 del auto N.º URF2-098 de 25 de enero de 2022. [Cfr. Folio 1567].
55. Auto N.º 00102 de 1 de febrero de 2022, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1580-1582].
56. Notificación por Estado N.º 020 de 2 de febrero de 2022 del auto N.º 00102 de 1 de febrero de 2022. [Cfr. Folio 1586].
57. Auto N.º 00115 de 3 de febrero de 2022, por el cual se reconoce personería para actuar. [Cfr. Folios 1590-1592].
58. Notificación por Estado N.º 022 de 4 de febrero de 2022 del auto N.º 00115 de 3 de febrero de 2022. [Cfr. Folios 1593-1594].
59. Auto N.º 00130 de 7 de febrero de 2022, por el cual se autoriza a un dependiente judicial para realizar todos los actos propios del seguimiento del proceso. [Cfr. Folios 1601-1603].
60. Notificación por Estado N.º 024 de 8 de febrero de 2022 del auto N.º 00130 de 7 de febrero de 2022. [Cfr. Folio 1607].
61. Auto N.º 00211 de 21 de febrero de 2022, por el cual se resuelve solicitud de nulidad. [Cfr. Folios 1621-1628].



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 20 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

62. Notificación por Estado N.º 034 de 22 de febrero de 2022 del auto N.º 00211 de 21 de febrero de 2022. [Cfr. Folios 1629-1630].
63. Auto N.º 00431 de 28 de marzo de 2022, por el cual se decretan pruebas después de la imputación. [Cfr. Folios 1721-1725].
64. Notificación por Estado N.º 058 de 29 de marzo de 2022 del auto N.º 00431 de 28 de marzo de 2022. [Cfr. Folio 1726]
65. Auto N.º 00699 de 24 de mayo de 2022, por el cual se fija fecha y hora para adelantar diligencias testimoniales. [Cfr. Folios 1781-1783].
66. Notificación por Estado N.º 094 de 25 de mayo de 2022 del auto N.º 00699 de 24 de mayo de 2022. [Cfr. Folios 1784-1785].
67. Auto N.º 00797 de 9 de junio de 2022, por el cual se autoriza a unos dependientes judiciales para realizar todos los actos propios del seguimiento del proceso. [Cfr. Folios 1808-1810]
68. Notificación por Estado N.º 105 de 10 de junio de 2022 del auto N.º 00797 de 9 de junio de 2022. [Cfr. Folio 1811]
69. Auto N.º 00827 de 13 de junio de 2022, por el cual se reconoce personería para actuar y se fija fecha y hora para adelantar diligencia testimonial. [Cfr. Folios 1818-1820].
70. Notificación por Estado N.º 107 de 14 de junio de 2022 del auto N.º 00827 de 13 de junio de 2022. [Cfr. Folios 1821-1822]
71. Constancia de inasistencia a la diligencia de declaración juramentada del señor SARUG CHILITO RODRIGUEZ de 24 de junio de 2022. [Cfr. Folio 1834]

NOTIFICACIONES AUTO IMPUTACION:

MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN Identificada con NIT N.º 844.003.327-9. Notificación por aviso N.º 0087-2022, enviada a su defensor de oficio con sigedoc 2022EE0020784 de 11 de febrero de 2022, entregada el 14 de febrero de 2022. [Cfr. Folios 1640-1647]

QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. Identificada con NIT N.º 860.002.534-0. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1648-1653].



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 21 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO. Identificado con C.C. 1.128.275.832. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1654-1659]

ALLIANZ SEGUROS S.A. con NIT N.º 860.026.182-5. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1660-1668]

LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS. NIT N.º 860.002.400-2. Notificación electrónica a través de su apoderada de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1669-1677]

ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA. Identificado con C.C. 72.147.325. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1678-1683]

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. NIT N.º 891.700.037-9. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1684-1696]

AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. Identificada con NIT N.º 860.002.184-6. Notificación electrónica a través de su apoderado de confianza, de 3 de febrero de 2022 [Cfr. Folios 1697-1708]

OTRAS ACTUACIONES PROCESALES:

Por otro lado, y como hecho relevante que atañe al cómputo de los términos de prescripción, se hace imperioso indicar que por medio del Decreto N.º 417 de 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional declaró el "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional" derivada de la propagación del virus COVID-19.

Por su parte, el Contralor General de la República mediante Resolución Reglamentaria Ejecutiva N° REG-EJE-00-2019-0063 de 16 de marzo de 2020 [Cfr. Folios 1166-1167], decidió suspender los términos a partir del día 16 hasta el 31 de marzo de 2020, en los procesos auditores, administrativos sancionatorios, disciplinarios, de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas en trámite y que requieran el cómputo de términos, en las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República en el nivel central y desconcentrado.

No obstante, teniendo en cuenta que la emergencia sanitaria no fue superada en el plazo señalado, se hizo necesario proceder a suspender los términos legales en las actuaciones que adelanta la Contraloría General de la República y dictar otras disposiciones relativas a la prestación del servicio, y dentro de estas disposiciones, se determinó que suspender los términos interrumpirá, implícitamente, los términos de caducidad o prescripción de las diferentes actuaciones procesales que se adelanten

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

por este órgano fiscalizador; todo ello en concordancia con lo dispuesto por el Gobierno Nacional a través del Decreto Ley 491 de 28 de marzo de 2020; razón por la cual, una vez más el Contralor General de la República expidió la Resolución Reglamentaria Ejecutiva N.º REG-EJE-00-2019-0064 de 30 de marzo de 2020 [Cfr. Folios 1168-1170]. "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 adelanten en la Contraloría General de la República". En la cual decidió suspender los términos a partir del 1 de abril de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Mediante la Resolución N.º 0067 de 13 de abril de 2020 (Cuya fecha de expedición fue corregida mediante Resolución N.º 0068 de 13 de abril de 2020, indicando que la fecha correcta es el 13 de abril de 2020), modificó el artículo primero de la Resolución 64 en el entendido de suspender los términos procesales a partir del 1 de abril de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, exceptuando todas las actividades concernientes a indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal, relacionados con el recaudo, administración, manejo, ejecución y, en general, con la gestión fiscal de bienes y recursos destinados a la mitigación y contención de los efectos de la pandemia del virus COVID-19.

Finalmente, a través de la Resolución Organizacional N.º REG-EJE-0070-2020 de 1º de julio de 2020 [Cfr. Folios 1171-1173] el Contralor General de la República reanudó los términos procesales, a partir del 15 de julio de 2020. Por lo tanto, este Despacho a través del Auto N.º 0151 de 14 de julio de 2020 [Cfr. Folios 1174-1181] avocó conocimiento y ordenó la reanudación de términos a partir del 15 de julio de 2020.

IX. DILIGENCIAS DE EXPOSICIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA

1. **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, quien rindió diligencia de versión libre el día 17 de octubre de 2018, siendo acompañado por el abogado JOHANN AUGUSTO CLAVIJO RAMOS, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N.º 82.393.287 y T.P. N.º 279.832 del C.S.J., a quien se le reconoció personería para actuar mediante Auto N.º 0359 de 21 de mayo de 2018. [Cfr. Folio 741], manifestando lo siguiente:

"(...) Fui nombrado como Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina mediante Resolución No. 5652 de 29 de julio 2013, asumiendo el Comando de la base para finales del mes de mayo de 2013, entre sus funciones estaban: desarrollar proceso de formación capacitación y entrenamiento para oficiales, suboficiales e infantes de Marina, efectuar el entrenamiento y la capacitación de los hombres de infantería de marina y velar por el bienestar de los mismos, controlar el cumplimiento del régimen disciplinario; mantener actualizados los planes de defensa y los dispositivos de seguridad. De acuerdo al manual de funciones no tenía funciones, administrativas, financieras o contractuales en ese sentido en el convenio con Argos y/o con la fundación para el





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 23 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

beneficio, no estaba bajo mi responsabilidad administrativa porque no estaba dentro de mis funciones, tampoco era el ordenador del gasto ni supervisor del convenio. Como Comandante de la base detecté unas necesidades en la Unidad el día 31 de octubre de 2013, se firma el convenio entre el Ministerio de Defensa, Argos y la Fundación para el beneficio, donde queda especificado que los apoyos que entregaría la Fundación a la Base serían en especie de acuerdo con el plan de ejecución del Comando de Infantería de Marina y el valor del aporte en especie representados en bienes y/o servicios correspondería a \$604.000.827 pesos en la vigencia 2013, los cuales deberían ser usados en adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la BEIN. Teniendo en cuenta que existía ese convenio y existían en ese momento varias necesidades en la Unidad y de acuerdo al requerimiento del Comandante del BACAIN 6 Batallón de apoyo que tenía la responsabilidad administrativa y contractual de la base, el cual informa algunas necesidades primordiales en el comedor de infantes de Marina, en lo referente al sistema de calderas y marmitas, los cuales estaban deteriorados (hago entrega de 6 folios con fotografías el estado del comedor), lo cual afectaba el bienestar de la tropa al punto de que en cualquier momento la cocina podía quedar fuera de servicio, igualmente, en el orden de prioridades se encontraba la pileta por piscina de entrenamiento fuera de servicio, lo cual afectaba el entrenamiento de los hombres que era una de las funciones principales de la base de entrenamiento. Igualmente, se tuvo en cuenta que para esa época la Secretaría de Salud de Coveñas realizó un visita-revista de carácter sanitario a los comedores y cocinas de la base donde deja constancia que se debía realizar unos trabajos en la cocina y daba unos plazos para tal y que si no se cumplían dentro de esos plazos los trabajos se podían cerrar los comedores, estas necesidades no tenían recursos asignados en la orden administrativa de esa vigencia, situación que fue tratada en las reuniones del Estado Mayor con los respectivos Comandantes de las Unidades y el Jefe del Estado Mayor y Segundo Comandante de la Base, en donde se determinó que se debía solicitar al Comando de Infantería de Marina (oficina de planeación de infantería de marina) a través del departamento logístico de la BEIN que era el supervisor del convenio nombrado por el Ministerio de Defensa, la solicitud consistía en realizar esos mantenimientos con cargo al Convenio suscrito con Argos, para lo cual se iniciaron los trámites correspondientes por parte de la Oficina de Planeación de la Infantería de Marina y el Supervisor del contrato, el teniente de fragata Eduardo Solano quien se encuentra retirado.

(...) Conoci al señor Joao Pestana que era el representante de Argos y la Fundación nombrado en el Convenio, porque él estuvo en la base unos meses antes de la firma de este convenio, para tratar temas de seguridad, en esa reunión el mencionó que en el año anterior se habían entregado unos vehículos con el convenio y que este año estaba pendiente en que se iban a usar los recursos del convenio, tema tratado de manera general y protocolaria solo de conocimiento, las comunicaciones y coordinaciones del convenio las hacía directamente el supervisor del contrato es decir el Jefe del Departamento logístico de la BEIN Teniente de fragata Eduardo Solano y posteriormente el teniente de fragata Goenaga Jonathan (...), como aclare anteriormente no tuve ningún tipo de contactos ni con Argos, ni la Fundación ni con la Oficina de Planeación de Infantería de Marina. Con respecto al contratista de Argos asignado por ellos para realizar las obras, y mantenimiento en la base de entrenamiento como parte del Convenio fue la empresa contratista Meicons Ltda.

No sé exactamente que día llegó a mi oficina de la BEIN el señor teniente de fragata Solano supervisor del contrato y el señor Leonardo Martínez informándome que ese señor era el representante de la firma Meicons y que venían por parte de la empresa Argos (se identificó como contratista de Argos) , para desarrollar los trabajos de mantenimiento de la unidad en el comedor de infantes y en la pileta de entrenamiento, ese día fue que se

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

iniciaron los trabajos en la base por parte de ese contratista, hago la aclaración que como las obras se tenían que entregar en especie o sea obras finalizadas le correspondía a Argos determinar y nombrar a sus contratistas o trabajadores que iban a realizar tales obras o tales mantenimientos, en declaración que hace el señor Joao Pestana de Argos informa que el coronel Noguera comandante de la base delegó al teniente Solano para la ejecución del convenio, situación que no es cierto por que el teniente Solano es nombrado como supervisor del convenio con unas funciones específicas por parte del Ministerio de Defensa, en ningún momento ni de manera verbal ni escrita he delegado esa función al teniente Solano, a él lo nombran y designan en el parágrafo 9 del convenio como supervisor del convenio, por tal motivo era el quien tenía y coordinaba de manera directa las comunicaciones, con Argos, la Fundación y oficina de infantería de marina.

(...)

Quiero aclarar que la base de entrenamiento en este caso particular el coronel Noguera no tiene ninguna injerencia en el nombramiento del proveedor, contratista o similar y aclaro que no realicé ningún nombramiento de proveedor ni contratista ni recomendé su nombramiento, a ese contratista de Argos lo vine a conocer el día que se presentó en mi oficina como contratista de Argos, yo coronel Noguera ni de manera verbal ni escrita nombré o recomendé a ese contratista, Argos era autónomo para determinar y nombrar sus contratistas función que no le correspondía a la Base. Teniendo en cuenta que Meicons es contratista de Argos, a ellos les correspondía exigirle a ese contratista el cumplimiento de lo pactado en donde debía existir algún tipo de documento contractual o de responsabilidad entre Argos y Meicons. Durante el tiempo que estuve como Comandante hasta el 30 de mayo de 2014, el contratista Meicons siempre estuvo en comunicación con la Base por intermedio del supervisor del Convenio, nunca dejó de contestar su celular siempre dio la cara, y lo que informó en su momento que por ser unos elementos industriales de envergaduras mayores las calderas y marmitas se estaban construyendo de acuerdo a las necesidades que se habían determinado en la visita de campo que esa firma contratista había realizado a la Base, dejo constancia que la empresa Meicons realizó parte de esos trabajos de mantenimiento en comedores de infantes de marina, los cuales consistieron en los arreglos del sistema de tuberías de las calderas".

Es de señalar que la versión libre se suspendió y continuó el día 7 de noviembre del 2018. [Cfr. Folio 910] En la cual el señor ROGER NOGUERA manifestó:

"En el día de hoy como complemento a la versión libre quiero anexar el escrito donde explico de manera detallada todas las actividades que como Comandante realicé, al igual aclaraciones con respecto al Convenio Interinstitucional No. 013-73 de 31 de octubre de 2013, con la Empresa Argos, hago entrega del documento en 8 folios útiles, de igual manera aportó los siguientes documentos para que sean analizados como pruebas dentro del proceso: 1. Organigrama de la Base de Infantería de Marina en un folio; la Orden de servicios No. 01 -2014, la cual no tiene las firmas mías y sí la firma del contratista en 5 folios; Acta de relevo del comando de la base de entrenamiento de 30 de mayo de 2014, de la cual hice entrega en la base al Coronel Gerardo Becerra en 7 folios; Anexo F al Acta de entrega de la dependencia Jefe de Estado Mayor y segundo comandante de la Base en 3 folios; Apéndice 4 del anexo F del Acta de entrega de la dependencia departamento logístico en 3 folios; Formato de modelo certificación de donación en un folio (...)"

2. MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN. NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ, identificado





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 25 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

con cedula de ciudadanía N.º 17.496.027, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios N.º 001- 2014.

No fue escuchado en diligencia de exposición libre y espontánea, a pesar de las citaciones con sigedoc 2018EE0042391 de 11 de abril de 2018 [Cfr. Folio 384] y 2018EE0052331 de 3 de mayo de 2018 [Cfr. Folio 394]. Motivo por el cual, para continuar con el proceso, se designó como defensor de oficio al estudiante JORGE RICARDO CASTAÑEDA LASSO, miembro activo del Consultorio Jurídico de la facultad de jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. [Cfr. 1153-1154].

3. **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, quien rindió diligencia de versión libre el día 27 de agosto de 2021, siendo acompañado por el abogado DIEGO ALEJANDRO CASTRILLÓN ALZATE, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N.º 15.515.098 y T.P. N.º 151.122 del C.S.J., a quien se le reconoció personería para actuar mediante Auto N.º 01095 de 20 de septiembre de 2021. [Cfr. Folios 1248-1249], manifestando lo siguiente:

"(...) para el año 2013 me desempeñaba como Jefe del Departamento Logístico de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, donde supervisaba los convenios que tenía la Armada Nacional con las empresas privadas como Argos, Ecopetrol, Ocesa y Occidental, haciendo referencia puntual al Convenio suscrito con la Empresa Argos. La base de entrenamiento de infantería de marina realizaba una cooperación con dicha empresa y por tal motivo se recibían bienes físicos o en especie, en compensación por los apoyos recibidos, a diferencia de las otras empresas donde se giraban los dineros a la cuenta de Armada Nacional y la Armada cargaba los recursos por orden administrativa con el fin de realizar un proceso de contratación estatal según lo establecido por la Ley, para dicho convenio que fue firmado entre el Ministerio de Defensa y la Fundación para el Beneficio de Argos, se me nombró como supervisor, donde según lo establecido en el numeral 9 del convenio mi función era exclusivamente de recibir y verificar la calidad de los bienes recibidos por la Armada Nacional tres meses después de iniciar la ejecución de las obras por parte de Argos. Sin embargo, es necesario en este punto precisar que Argos el día 9 de enero de 2014 escogió y pagó al proveedor, que para el caso era la compañía Meicons; y por disposición del mando fui trasladado el 20 de enero de 2014, siendo imposible para mí en esos 11 días verificar y supervisar la calidad de los bienes recibidos, toda vez que, no se pudo realizar la visita de obra establecida con el supervisor por parte de Argos.

Ahora bien. nótese que la decisión de pago fue tomada por parte de la empresa Argos, y que dicha decisión no puede ser objeto de consulta o reproche por parte del supervisor, en ese caso el supervisor en la escogencia del contratista no tiene ni puede tener ninguna injerencia, pues es de la libre disposición de quien contrata es decir de la empresa Argos.

Al ser informado por Argos de quien era el proveedor y al solicitar a Argos las pólizas y el contrato con la compañía Meicons, Argos me informa que no firmaron contrato, que ellos recibieron la factura del contratista y le pagaron, ya para ese momento, es decir, después del 20 de enero de 2014, me encontraba en relevo con el Teniente Goenaga Jonathan, advirtiéndome que el procedimiento realizado por la Empresa no era el adecuado, sugerí que se hiciera un proceso normal de solicitar los bienes mediante orden de servicios, lo cual era el procedimiento establecido con cada proveedor con los que Argos ejecutaba el Convenio y que en esa orden le solicitara también que se adjuntaran las pólizas necesarias con el fin de proteger los bienes a recibir, la cual se realizó como un documento, el cual hasta que

Vijada

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

tuve conocimiento nunca se perfeccionó, pero si se le hizo firmar al contratista en una visita a la Base, cabe resaltar que dicha sugerencia podría haberse llevado a cabo o no, y que en todo caso después de mi salida una vez advertido el proceso, que a mi modo de ver fue irregular, pudo haberse corregido, señalando además que son las partes intervinientes en el contrato quienes pueden suscribirlo, modificarlo o darlo por terminado, pues son quienes están habilitados jurídicamente para ello, los supervisores solo podemos verificar lo que en ejecución de dichos convenios se pacte, pero como dije desde el principio la empresa Argos en su autonomía de contratación eligió y pagó al contratista, muy al margen de los procedimientos, y es allí donde no existe responsabilidad alguna de mi parte en el presunto incumplimiento, no solo porque no participo del proceso de selección del contratista, sino porque aún habiendo advertido una situación irregular no se procedió a corregirla, y lo más importante no autoricé, ni di vistos buenos o recibos a satisfacción que comprometan mi responsabilidad (...)

Téngase como prueba de ello no solo los documentos de mi designación y retiro como supervisor del citado convenio, sino también lo normado en la cláusula novena del convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio de Defensa, Cementos Argos y Fundación para el beneficio de fecha 31 octubre de 2003.

(...)

Quisiera agregar que los recursos en cuestión no son públicos, por lo tanto, es menester del Despacho aclarar sobre cuales recursos está realizando el ejercicio de control fiscal, toda vez que la orden de servicios entre la Armada y la empresa Meicons no se constituye como contrato, sino como la solicitud de la entrega de bienes, y que con la misma se buscaba que el contratista al cual la empresa Argos ya le había cancelado tuviera algún tipo de responsabilidad frente a un incumplimiento. También quiero manifestar que no puede castigarse a quien de manera diligente advirtió de forma temprana una situación que no estaba acorde con los procedimientos internos, que dicha advertencia se enmarcó en las tareas descritas en la cláusula novena antes señalada en el convenio.

(...)

Reitero entonces que antes de salir del cargo advertí lo que a la larga se dio como un incumplimiento, que el pago se realizó por parte de la empresa Argos, sin que mediara documento alguno que comprometiera la responsabilidad del tercero, es decir Meicons. Demostrando con ello que mi actuar fue diligente en los 11 días que ostenté la calidad de supervisor, que dicho incumplimiento no guarda relación alguna con las actividades que desplegué en calidad de supervisor, por tanto, no existen los elementos en mi actuación que se enmarquen en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Solicito al Despacho que se tenga como prueba la descrita en mi versión libre, esto es, el señalado en la cláusula novena del convenio, así mismo, en el proceso probatorio que se incorporen en caso de existir todos los informes de supervisión y pagos que se dieron en ejecución del convenio"

X. ARGUMENTOS DE DEFENSA FRENTE A LA IMPUTACIÓN

Dentro del término previsto en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, se presentaron los siguientes argumentos de defensa:





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 27 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

1. APODERADO DE CONFIANZA DE ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA

Mediante radicado N.º 2022ER0017806 de 9 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado PEDRO ANTONIO PALOMINO ANTURI, apoderado del presunto responsable presentó argumentos de defensa y solicitó la práctica de pruebas en los siguientes términos:

AUSENCIA DE CAUSALIDAD

Señala que los hechos que son motivo de la presunta responsabilidad fiscal del señor Roger Noguera, como Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, según dan cuenta tanto el auto de apertura como el de imputación de responsabilidad fiscal; se circunscriben en haber suscrito la orden de servicio N.º 001-2014, sin tener en cuenta que en la exposición libre y espontánea manifestó que tal orden de servicio no la elaboró, no ordenó su elaboración, ni tampoco la firmó, ni ordenó; alegó la falsedad de la firma supuestamente estampada por él, y que no conocía este documento sino hasta que le dieron copia del proceso disciplinario (11 de Noviembre del 2015) donde aparece una copia y no la original.

Agrega, que su prohijado en repetidas ocasiones argumentó que esas firmas fueron falsificadas. Por lo tanto, solicitó, que se practicara las pruebas grafológicas a que hubiera lugar con el fin de que se verificara la autenticidad de la firma y que se realizara una prueba grafológica cotejada con el acta original de dicha orden de servicios, situación que no fue realizada por el ente acusador.

Indica, que como supervisor del convenio se delegó por parte de la ARMADA NACIONAL al señor SOLANO RESTREPO EDGAR EDUARDO y posteriormente a GOENAGA ROSAS JONATHAN, en la calidad de oficial logístico de la BEIM, con el fin de ejercer el control y vigilancia de su ejecución, mediante la supervisión de la calidad de los bienes. Sin embargo, expresa que se le reprocha a su defendido una conducta pasiva y omisiva en su labor como comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina.

Añade, que de haber participado su prohijado, o haber influenciado mediante órdenes a otros miembros de la Armada que participaron directamente en este convenio, se hubiese evidenciado pruebas documentales donde lo involucraran de pleno, situación que no se presentó. Por lo que el señor apoderado puntualiza que no es cierto que su defendido infringió la norma y actuó con culpa grave en el desarrollo de la actividad que le competía como comandante.

Afirma, que el imputado NOGUERA, como Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina no tiene la responsabilidad del planeamiento, control y dirección de la parte contractual, ya que las funciones y competencias de dirigir, planear, controlar

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

y manejar los recursos y convenios son de competencia de los Jefes de Estado Mayor o Segundos Comandantes de las Unidades, que se encargan del control y seguimiento de estas labores.

Añade que, en desarrollo de la exposición libre y espontánea, el señor JONATHAN GOENAGA, utiliza la palabra "EXCLUSIVIDAD" para referirse a la manera como supuestamente el Comandante de la Base de Entrenamiento y el señor GOENAGA (supervisor del convenio) manejaban el Convenio, con el fin de levantarle cargos e imputaciones en contra de su poderdante, afirmación que el abogado PALOMINO considera que no se debe utilizar como prueba para endilgarle responsabilidad fiscal a su prohijado, como quiera que no se pudo controvertir la exposición libre y espontánea del señor GOENAGA, ya que era sujeto procesal.

Por lo anterior, en su escrito de descargos, solicitó una declaración juramentada del señor JONATHAN GOENAGA, para que manifieste, a qué se refiere con el término "EXCLUSIVIDAD", e indique si denunció las irregularidades que realizó el señor NOGUERA, para impedir que se ejecutara el contrato.

Expone, que el señor JONATHAN GOENAGA, entregó la orden de servicio N.º 001-2014, con una firma que no es la de su prohijado. Razón por la cual solicitó que el Despacho allegue la orden de servicio N.º 001-2014 original y no una fotocopia, para que se realice la prueba de grafología a su defendido y así descartar de plano, que la firma que aparece en dicha orden de servicios no es la del señor ROGER NOGUERA. Y de esta manera, probar que su defendido en ningún momento firmó dicha orden, y en ese sentido no incumplió lo estipulado en la misma, porque no tuvo conocimiento de su contenido.

SOLICITUD DE PRUEBAS

Por último, el abogado PEDRO ANTONIO PALOMINO ANTURI solicitó al Despacho la práctica de las siguientes pruebas:

1. Se escuche en diligencia de declaración al señor JONATHAN GOENAGA ROSAS.
2. Se escuche en diligencia de declaración al señor SARUG CHILITO RODRIGUEZ, quien fungía como Jefe de Estado Mayor de la Unidad donde se desarrolló el contrato objeto de estudio.
3. Se allegue la orden de servicio N.º 001-2014, original.
4. Se realice prueba de grafología al señor ROGER NOGUERA ECHEVERRÍA con base en la Orden de Servicio N.º 001-2014.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 29 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

2. APODERADO DE OFICIO DE MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN.

LUIS FELIPE CASTRO, en su condición de Miembro Activo del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario, quien fue designado como defensor de oficio del presunto responsable [Cfr. Folios 1721-1725] en remplazo de Jorge Ricardo Castañeda Lasso, [Cfr. cd Folio 1620], presentó argumentos de defensa mediante radicado N.º 2022ER0028519 de 28 de febrero de 2022 en los siguientes términos:

Manifiesta que de conformidad con lo establecido en el artículo 5º de la Ley 610 del 2000, para establecer responsabilidad fiscal se deben acreditar los elementos de esta como lo son: una conducta antijurídica, un dolo o culpa grave y un nexo causal entre la conducta jurídica y un daño patrimonial al Estado.

SOLIDARIDAD

Señala que, ante una eventual declaratoria de responsabilidad en atención a los principios de moralidad, igualdad, debido proceso y demás que rigen la función pública adelantada por la Contraloría General de la República, la cuantía de la condena deberá distribuirse entre quienes coadyuvaron a la generación del daño patrimonial al Estado. Lo cual, indudablemente cobijaría a los Señores ROGER ALEXANDER NOGUERA y EDGAR EDUARDO SOLANO.

FAVORABILIDAD

Sostiene que el proceso por el cual se condena por responsabilidad fiscal tiene un carácter evidentemente sancionatorio y administrativo. De ahí que este cobijado por el artículo 29 de la CP. Lo que implica, conforme con lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia C-382 de 2008 que:

*"El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra sometido al derecho al debido proceso, con los matices que le son propios al ejercicio de esa función, siendo aplicables las garantías sustanciales y procesales, tales como los principios de legalidad, juez natural y **favorabilidad**, la presunción de inocencia, **el derecho de Defensa** que comporta el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de apoderado, a presentar y controvertir pruebas, a solicitar la nulidad de la actuación cuando se configure violación al debido proceso, a interponer recursos, a la publicidad del proceso, a que éste se desarrolle sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Las garantías propias del debido proceso, aplicables al proceso de responsabilidad fiscal, deben también armonizarse con los principios de igualdad, moralidad eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan todas las actuaciones administrativas, en particular la gestión de control fiscal."* (Negrillas fuera del texto)

Con base en esta providencia pide al Despacho la aplicación del principio de favorabilidad en la decisión que llegue a adoptar. Agregando que en caso de que se

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

halle a su defendido responsable fiscalmente, el Despacho, según la Corte Constitucional, deberá obligatoriamente ajustar la condena para que esta sea armónica con el citado principio. De no ser así, se le estaría vulnerando el derecho fundamental del debido proceso a MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, ya que una de sus manifestaciones esenciales es el principio de favorabilidad.

Finalmente, solicita que teniendo en cuenta los argumentos anteriores exonere de toda responsabilidad fiscal a MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN y ordene el archivo del proceso.

3. APODERADO DE CONFIANZA DE EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO

Mediante radicado N.º 2022ER0022954 de 17 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado DIEGO ALEJANDRO CASTRILLÓN ALZATE, apoderado del presunto responsable presentó argumentos de defensa en los siguientes términos:


AUSENCIA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE LA CONDUCTA

Expone que el operador jurídico en el análisis y valoración de las pruebas necesariamente tendrá que soportar probatoriamente los elementos constitutivos de la responsabilidad descritos en el artículo 5 de la misma Ley 610 de 2000, tales como: una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Manifiesta que frente a la conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, el operador jurídico no desarrolla con elementos objetivos y probatorios la conducta desplegada por el señor EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO como Supervisor del Convenio, pues es bien conocido que el rol de supervisión ejercido por el señor SOLANO RESTREPO lo convierten en gestor fiscal.

INEXISTENCIA DE CONDUCTA CONSTITUTIVA DE DOLO O CULPA GRAVE

Pero, es clara la norma en señalar que el operador para imputar responsabilidad debe demostrar que la conducta de ese funcionario en el ejercicio de la supervisión fue dolosa o culposa, en tal caso debe, describir en cualquiera de los dos criterios anteriores cual fue su actuar, así las cosas y en el caso que nos ocupa ambos criterios (dolo o culpa) en un análisis sencillo se desvirtúan, pues no obra prueba que demuestre que el señor SOLANO RESTREPO tuvo injerencia alguna en el pago realizado por la empresa ARGOS a la empresa contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 31 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

INEXISTENCIA DE DETRIMENTO PATRIMONIAL EN CABEZA DE LA ENTIDAD AFECTADA

El apoderado de confianza del imputado SOLANO RESTREPO, indica que el daño estimado en la suma de \$450'000.000,00 no lo sufre la entidad pública, pues los recursos provienen de ARGOS para que se beneficie la ARMADA NACIONAL. Ello quiere decir, que la pérdida de recursos la tiene la empresa privada ARGOS y lo que se tiene en principio es que la ARMADA NACIONAL no recibió el beneficio que se desprende del Convenio celebrado con ARGOS. Por lo tanto, concluye que no hay un daño efectivamente ocasionado a una entidad pública, sino una obligación pendiente por cumplir, derivada del convenio N.º 013-076, dado que ARGOS tiene pendiente las actividades comprometidas del citado convenio y que se encuentran descritas en el Anexo "A" que se relacionan con:

"...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..."⁷

Afirma que en este caso es posible establecer la inexistencia de un daño al patrimonio del Estado, toda vez que la ARMADA NACIONAL no sufrió una apropiación de recursos públicos, de manera que no existe deterioro al erario, cuando quien realmente sufrió la pérdida de los recursos fue la empresa ARGOS, al pagar por un servicio que no le fue prestado.

De otra parte, advierte que la relación de causalidad implica que entre la conducta desplegada por el gestor fiscal o entre la acción relevante omitida y el daño producido, siendo necesario que es necesario demostrar que la gestión fiscal del agente es la causa adecuada del detrimento patrimonial del Estado:

*"(...) hay causalidad adecuada cuando una condición es por naturaleza, en el curso habitual de las cosas y según la experiencia de la vida, capaz de producir el efecto que se ha realizado. Todos los casos de responsabilidad patrimonial suponen que el demandante haya sufrido un perjuicio que resulte de un hecho imputable al responsable por una relación de causa a efecto. Ahora, este no es el caso si el perjuicio es la consecuencia de una causa extraña (fuerza mayor, **hecho de un tercero** o de un propio hecho) o se explica por un hecho justificativo (concretamente el ejercicio de un derecho; la orden de la ley o de la autoridad legítima; la legítima defensa)"*

INEXISTENCIA DE RELACIÓN DE CAUSALIDAD

⁷ Folio 57.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Expone que el nexo causal se rompe en presencia de cualquiera de las llamadas causas extrañas: el **hecho del tercero**, el hecho de la víctima, la fuerza mayor y el caso fortuito, que para el caso en concreto, obedece a la decisión tomada por la empresa ARGOS al pagar al contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN sin el cumplimiento de las actividades ya mencionadas del anexo "A", hecho que configura la decisión del tercero que excluye al señor EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO, quien no tuvo la oportunidad de intervenir en dicho pago.

Fundamenta lo anterior, en lo que dijo en su oportunidad el Consejo de Estado:

*"Para que opere el hecho de un tercero es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder (activo u omisivo) de la víctima o un tercero tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que el hecho de un tercero tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por el tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad."*⁸

Concluye que teniendo en cuenta los argumentos anteriores, se desvirtúa la imputación formulada, toda vez que no existen elementos de juicio que comprometan la responsabilidad fiscal descritos en la Ley 610 de 2000 en tanto, el hecho investigado, no es constitutivo de detrimento patrimonial, conforme a lo cual, tampoco es posible abordar una valoración respecto de la ocurrencia de una conducta gravemente culposa, quedando entonces desvirtuados los elementos que configuran la Responsabilidad Fiscal.

Finalmente, solicita valorar y evaluar los descargos presentados para que se resuelva fallar sin responsabilidad fiscal a favor del señor EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO.

4. QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.

Mediante radicado N.º 2022ER0022849 de 17 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado NICOLÁS URIBE LOZADA, apoderado del tercero civilmente responsable presentó argumentos de defensa en los siguientes términos:

INEXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN CABEZA DE LOS IMPUTADOS

Señala que los señores NOGUERA y SOLANO no ostentaban la calidad de gestores fiscales por cuanto no podían disponer de los recursos del Convenio N.º 013-076, los

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A". Sentencia del 16 de agosto de 2018. C.P. MARÍA ADRIANA MARÍN. Rad. 42676.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 33 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

cuales fueron entregados directamente por ARGOS a MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, resaltando que los presuntos no tenían la posibilidad de gestionar los recursos entregados por ARGOS.

Argumenta la ausencia de acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal en cabeza de los presuntos responsables fiscales, indicando la no procedencia de la declaratoria de responsabilidad fiscal, pues no se configuran los elementos constitutivos de la misma.

Sostiene la inexistencia de dolo o culpa grave en la conducta desplegada por los presuntos, dado que el señor NOGUERA no era la persona encargada de realizar la supervisión del convenio y en tal sentido no se le puede endilgar ninguna responsabilidad al respecto. Y, por otro lado, en relación con el señor SOLANO, destaca que no debía supervisar el desarrollo de la obra, cuestión que le correspondía a ARGOS, por lo que cualquier deficiencia al respecto no podía serle imputada.

Afirma que no existe causación del daño al Estado que permita adelantar un proceso de responsabilidad, toda vez que, frente a la presunta existencia y configuración del mismo: la Contraloría omite tener en cuenta que los recursos entregados para el Convenio 013-076 no son estatales, sino particulares, y en tal sentido es totalmente improcedente imputar un daño al estado en el presente proceso. Dado que los \$450'000.000,00, fueron dineros aportados por ARGOS y la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO, con lo cual, cualquier afectación en relación con los dineros descritos no genera una afectación al patrimonio del Estado.

Explica que, en el presente caso, el nexo de causalidad que debe existir entre el daño y la conducta del agente, como elemento constitutivo de la responsabilidad fiscal, no se encuentra acreditado, por cuanto, como se expuso con anterioridad, en el análisis de la conducta de los señores NOGUERA y SOLANO, no existen pruebas que demuestren que existió una omisión u extralimitación en el actuar de los mismos, que se materialice en un detrimento patrimonial ocasionado al Estado.

Expone, que el Despacho se limita a afirmar que existe responsabilidad solidaria de todos los imputados, sin realizar un análisis pormenorizado e individualizado del título de imputación aplicable. Agregando, que no ha logrado determinar la incidencia real de cada uno de los presuntos en la producción del daño, inobservando que la totalidad de la responsabilidad en la ejecución de los recursos en el presente caso recae única y exclusivamente en MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, como contratista elegido por ARGOS.

Indica que en la póliza de manejo para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida por su mandante y cuyo tomador es el MINISTERIO DE DEFENSA-NAE NAVAL "ARC

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

BOGOTÁ" como entidad presuntamente afectada, sólo cubre a dicha entidad y/o a terceros frente a los fallos con responsabilidad fiscal, en que se encuentren demostrados todos y cada uno de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal respecto de los investigados. En ese orden de ideas, señala que mientras no se hayan acreditado los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal en cabeza de los vinculados, es claro que no procede afectar los amparos establecidos en la póliza referenciada, toda vez que su cobertura está supeditada a una declaración de responsabilidad fiscal en cabeza de los funcionarios que tengan la calidad de asegurados.

PETICIÓN SUBSIDIARIA: CLAUSULADO DE LA PÓLIZA

Manifiesta el apoderado de la aseguradora que en caso de no considerarse aplicables las excepciones anteriormente indicadas, solicita tener en cuenta todos los términos, límites, exclusiones y condiciones particulares y generales establecidos en la póliza de manejo para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida por QBE SEGUROS S.A hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. y tomada por la ARMADA NACIONAL, la cual determina el alcance de las eventuales responsabilidades u obligaciones de su mandante en este caso. En consecuencia, solicitó al Despacho tomar en consideración que ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., en ninguna circunstancia, se obligará a más de lo pactado en el contrato de seguro en el que se fundamenta el presente trámite fiscal.

Puntualiza, la importancia de hacer hincapié en que el deducible corresponde a una estipulación contractual que obliga al asegurado a afrontar la primera parte del daño, sobre la cual le está vedada la suscripción de un seguro adicional, so pena de terminación del contrato primitivo. Este tipo de cláusula resulta válida y legítima en armonía con el artículo 1103 del Código de Comercio.

Por lo tanto, en cualquier caso, del monto indemnizable que llegare a resultar a cargo de ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. como consecuencia del presente proceso de responsabilidad fiscal, se deberá descontar el equivalente al deducible antes precisado, que deberá asumir el asegurado ante una eventual condena.

Aclara que en el presente caso existe un coaseguro, razón por la cual solicitó que en el evento en que se condene a los presuntos responsables fiscales: ROGER NOGUERA y EDGAR SOLANO y que se llegara a afectar la póliza de Manejo para entidades estatales N.º 921000001578, su poderdante deberá pagar y/o reembolsar la suma correspondiente, únicamente, al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza; a MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A. le corresponderá pagar el once punto nueve millones novecientos noventa y nueve mil novecientos sesenta y siete por ciento (11.9999967%); a LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS le corresponderá pagar el veintiuno punto cinco millones treinta y nueve por ciento (21.5000039%), y a AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. y ALLIANZ



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 35 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

SEGUROS S.A. les corresponderá pagar lo restante, en partes iguales, es decir, veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) cada una en su calidad de coaseguradoras.

Por último, solicita al Despacho que proceda con la desvinculación de su mandante dentro del proceso de responsabilidad fiscal, por todas y cada una de las razones que expuso en su escrito.

5. MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.

Mediante memorial con radicado N.º 2022ER0023471 de 17 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado FABIO ÁLVAREZ LÓPEZ, apoderado de tal garante, presentó argumentos de defensa en los siguientes términos:

AUSENCIA DE GESTIÓN FISCAL

Explica que si bien, el señor NOGUERA ECHEVERRÍA, en calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina de Coveñas, firmó la Orden de Servicios N.º 001-2014, cuyo objeto era la "...Ejecución del Proyecto – Mantenimiento de los comedor (sic) de los Batallones de Instrucción y Comedor del Bacaim 6 de acuerdo al Anexo Técnico No. "A" ...", cuyo valor fue de \$500'000.000,00. Más, sin embargo, ello no significa que hubiera incurrido en un manejo administrativo inadecuado, materializado en la falta de control, seguimiento y verificación de las obligaciones pactadas en el Convenio de Colaboración N.º 013-076, que dio origen a la Orden de Servicios N.º 001-2014, pues, el control, seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas en los acuerdos de voluntades en mención, estaban a cargo de quien fue designado Supervisor del Convenio.

Indica que el señor SOLANO RESTREPO fungió como Supervisor del Convenio de Colaboración N.º 013-076, ostentando tal calidad solo por espacio de 11 días, esto es, entre el 9 de enero de 2014 y el 20 de enero de ese año, lapso de tiempo dentro del cual le fue imposible verificar y supervisar la calidad de los bienes recibidos. Añade que no se configura uno de los elementos de la responsabilidad, esto es, una conducta gravemente culposa atribuible al señor SOLANO y, por tanto, no se le puede declarar fiscalmente responsable.

LÍMITES DE LA PÓLIZA VINCULADA – SUMA ASEGURADA

Señala que según el artículo 1079 del Código de Comercio MAPFRE no puede ser obligada a cancelar valor superior a la suma asegurada establecida en la Póliza de Manejo Global para Entidades Estatales N.º 921000001578, concretamente para el Amparo de "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", teniendo en cuenta para el efecto, que su porcentaje de participación en el coaseguro corresponde al 11.9999967%.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

LÍMITES DE LA PÓLIZA VINCULADA - COASEGURO

Puntualiza que, en el evento de condenarse a las coaseguradoras, debe tenerse en cuenta el deducible pactado en la caratula de la Póliza N.º 921000001578, para el Amparo de *"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"*.

Finalmente, el Dr. ÁLVAREZ LÓPEZ solicita que se exonere de responsabilidad a los señores ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRÍA Y EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO y, como consecuencia de ello, se exonere de toda responsabilidad a Mapfre, vinculada en calidad de Tercero Civilmente Responsable.

6. LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS

Mediante radicado N.º 2022ER0019084 de 11 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] la abogada PAOLA CASTELLANOS SANTOS, apoderada del tercero civilmente responsable presentó argumentos de defensa en los siguientes términos:

AUSENCIA DE CULPA CON INCIDENCIA FISCAL

Advierte que la Contraloría determinó una responsabilidad frente al Comandante de la Base ROGER NOGUERA, por deducciones y apreciaciones subjetivas al considerar que debido a su jerarquía debía estar pendiente de todos los asuntos de la base, situación que no goza de soporte alguno. En lo concerniente con el funcionario EDGAR SOLANO señala que si bien es cierto fue designado como supervisor del Convenio, no pudo desempeñar sus funciones como supervisor debido a que fue trasladado por lo que se le relevó de su labor de supervisión.

Señala que el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, establece situaciones en las cuales se presume que el gestor fiscal ha actuado con culpa grave, de las cuales ninguna es aplicable al caso en concreto, como quiera que éstos no tenían a su cargo ni la ordenación del gasto, ni el control y seguimiento del contrato por parte del Comandante de la Base y en lo que respecta al supervisor, este fue trasladado de la misma 11 días después de iniciado el Convenio, razón que le imposibilitaba seguir realizando la supervisión.

LÍMITES DE LA PÓLIZA VINCULADA - COASEGURO

Explica que la póliza N.º 92100001578 fue otorgada en coaseguro entre varias aseguradoras, en el cual participa LA PREVISORA S.A. con un 21,5000039% de la suma asegurada. Por ende, aclara que las obligaciones del coaseguro no son solidarias, son independientes entre sí, razón por la cual y frente a una eventual



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 37 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

indemnización, el valor que asumiría la aseguradora equivale a dicho porcentaje respecto del monto de la pérdida.

LÍMITES DE LA PÓLIZA VINCULADA – SUMA ASEGURADA

Solicita dar aplicación a lo establecido en el artículo 1079 del Código de Comercio, que hace referencia al límite de responsabilidad de la aseguradora, el cual para el caso de la póliza asciende al valor de \$1.000.000.000 que corresponde al amparo de fallos con responsabilidad fiscal y que, dado el coaseguro, frente a LA PREVISORA se limita a \$215.000.000 descontando el deducible a cargo del asegurado.

7. AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.

Mediante radicado N.º 2022ER0014642 de 4 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, apoderado del tercero civilmente responsable presentó argumentos de defensa en los siguientes términos:

AUSENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO

Afirma que no se ha producido un detrimento patrimonial a la ARMADA NACIONAL, toda vez que el Estado no hizo apropiación presupuestal, o erogó de su patrimonio alguna suma de dinero del erario para solventar los gastos de la orden de servicio objeto del proceso fiscal.

Agrega que, en tal sentido, la entidad no dispuso de sus recursos ni los bienes que se requerían para la adecuación y el mantenimiento de las instalaciones físicas de la Base de Infantería de Marina en Coveñas (Sucre). Por lo anterior, se puede determinar con total certeza que no se presentó daño patrimonial alguno por cuanto, no hubo ningún desplazamiento de dinero del MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL para que pueda considerarse como entidad afectada.

AUSENCIA DE CONDUCTA FISCALMENTE REPROCHABLE

Recalca que al analizar el acervo probatorio que obra en el plenario, pone de presente al Despacho que ninguna de las pruebas que han sido allegadas permiten acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de los presuntos responsables. Por el contrario, se logra vislumbrar un patrón de conducta diligente, por cuanto se encuentran totalmente demostradas una serie de actuaciones en cabeza de los investigados tendientes a gestionar la ejecución de la orden de servicios 001 de 2014, ya que en cumplimiento de sus deberes de supervisión en reiteradas ocasiones, los funcionarios de la ARMADA NACIONAL, informaron el incumplimiento por parte de la sociedad MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN “TEMCO S.A.S.” EN LIQUIDACIÓN.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Manifiesta que no resulta jurídicamente admisible declarar la responsabilidad fiscal en el caso concreto, como quiera que no se ha realizado el riesgo asegurado, esto es, no se encuentran acreditados los requisitos establecidos en el Artículo 5º. de la Ley 610 de 2000 en cabeza de los presuntos responsables.

AUSENCIA DE GESTIÓN FISCAL

Sostiene que no es dable predicar la existencia de una responsabilidad fiscal en cabeza de los presuntos por cuanto no tuvieron manejo de fondos o bienes de la ARMADA NACIONAL, por cuanto los dineros pagados a MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN por concepto de la orden de servicios N.º 001 de 2014 no formaban parte de los recursos de la Entidad, por el contrario, se trataban de recursos de una sociedad comercial de carácter privado.

PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO

Alega la aplicación de la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, teniendo en cuenta lo establecido por el Artículo 1081 del Código de Comercio, dado que desde el momento en que se venció el plazo de cumplimiento de la obligación contenida en la Orden de Servicio 001-2014, la cual permitía el desarrollo del Convenio de Cooperación N.º 01376 y el momento en que se ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal pasaron más de 3 años, resultando procedente la desvinculación de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

LÍMITES DE LA PÓLIZA - COASEGURO

Precisa que en la Póliza N.º 92100001578, se pactó un coaseguro entre ZÚRICH SEGUROS, MAPFRE, LA PREVISORA, ALLIANZ SEGUROS y AXA COLPATRIA. Por lo tanto, su procurada y las aseguradoras citadas, acordaron distribuirse el riesgo según los porcentajes establecidos en la póliza, sin que pueda predicarse una solidaridad entre ellas, y limitándose la responsabilidad de las mismas en proporción con el porcentaje del riesgo asumido.

El apoderado de AXA COLPATRIA aclara que su procurada no estará llamada a pagar una cifra que exceda el valor asegurado previamente pactado por las partes, en tanto que la responsabilidad de AXA COLPATRIA va hasta la concurrencia de la suma asegurada. Ello sustentado en el artículo 1079 del Código de Comercio, el cual preceptúa que debe tenerse en cuenta la limitación de responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada.

LÍMITES DE LA PÓLIZA - DEDUCIBLE



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 39 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Manifiesta que en caso de que su representada sea declarada civilmente responsable en virtud de la aplicación del contrato de seguro, es de suma importancia que se descuente del importe de la indemnización la suma pactada como deducible que asciende al 4% del valor de la pérdida.

El abogado HERRERA ÁVILA solicita que se desestime la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de los presuntos y consecuentemente se ordene el archivo del proceso de responsabilidad fiscal por cuanto de los elementos probatorios que obran en el plenario, no se acreditan de ninguna manera los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.

Por último, en caso de que su representada sea declarada como tercero civilmente responsable, solicita tener en cuenta el límite del valor asegurado en cuantía de \$224'999.997,00, así como el deducible pactado en la Póliza de Seguro de Manejo Global N.º 92100001578, que asciende al 4% del valor de la pérdida.

8. ALLIANZ SEGUROS S.A.

Mediante radicado N.º 2022ER0019008 de 11 de febrero de 2022 [Cfr. cd Folio 1620] el abogado RAFAEL ALBERTO ARIZA VESGA, apoderado del tercero civilmente responsable presentó argumentos de defensa y solicitó la práctica de pruebas en los siguientes términos:

INEXISTENCIA DE COBERTURA

Señala que la póliza de seguro de manejo N.º 92100001578, no cubre el riesgo de incumplimiento de la orden de servicios N.º 001-2014, imputable al contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, que es el hecho generador del detrimento patrimonial, a pesar de que este hecho pueda llegar a generar un fallo con responsabilidad fiscal en contra de los servidores públicos de la Armada Nacional, lo que no significa que se pueda afectar el seguro de manejo, pues este no cubre el menoscabo de fondos o de bienes derivados del incumplimiento de un contrato estatal, imputable a un contratista.

PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO

Considera que se encuentra consolidada la caducidad y/o prescripción de la póliza N.º 92100001578 teniendo en cuenta que se encuentra vencido el termino de cinco años previsto en el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 que remite al artículo 9º de la Ley 610 de 2000, pues desde el momento de la ocurrencia del daño o siniestro y hasta la fecha de emisión del auto en el que efectivamente se vincula a Allianz Seguros S.A. se superó el término de 5 años, al cual se refiere el primer inciso del Art. 9 de la Ley 610 de 2000.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Sostiene que la aseguradora que representa no tiene ninguna responsabilidad en relación con el presunto daño fiscal que se habría causado a la ARMADA NACIONAL, en tanto que el daño se produjo con posterioridad a la finalización de la vigencia del seguro, base de la vinculación de Allianz Seguros, cuya cobertura terminó el 31 de diciembre de 2014.

En tal sentido agrega que la Contraloría en su análisis, no tiene en cuenta que la ARMADA NACIONAL a través de sus áreas y funcionarios, bien pudo ejercer acciones en momentos posteriores a la finalización de vigencia del referido seguro. Pudiendo haber iniciado sin ningún inconveniente fáctico o jurídico, acciones contra el contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, durante todo el 2015 y buena parte del año 2016. Recalca que solo con la eventual caducidad o prescripción de tales acciones, es que realmente se produce un detrimento patrimonial al Estado, pues aún era viable ejercer un procedimiento sancionatorio y acciones judiciales para obtener en los términos previstos en la Ley, la devolución de los dineros o la ejecución del contrato.

LÍMITES DE LA PÓLIZA - COASEGURO

Indica que la póliza de seguro de manejo N.º 92100001578, tiene previsto un coaseguro entre ZÚRICH COLOMBIA SEGUROS S.A., MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., LA PREVISORA S.A, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. Y ALLIANZ SEGUROS S.A. quien asumió exclusivamente el 22.49% del riesgo.

Por ende, las obligaciones de las coaseguradoras no son de ninguna manera solidarias, en la medida en que la obligación de cada coasegurador es autónoma e independiente, conforme lo ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia y con base en el porcentaje de participación de ALLIANZ SEGUROS S.A., en la póliza, en el evento en que en el presente proceso sea proferido un fallo con responsabilidad fiscal en contra de los funcionarios públicos asegurados, y así mismo que se declare que la póliza de seguro de manejo ampara los hechos ocurridos, es evidente que la Compañía de seguros que representa, no puede ser condenada a asumir más del 22.49% del valor a pagar por valor asegurado de la póliza.

LÍMITES DE LA PÓLIZA - DEDUCIBLE

Expone que en el eventual caso de que la póliza expedida por su poderdante sea afectada, al presentarse una declaratoria de responsabilidad fiscal del servidor público asegurado con ocasión de los hechos que se investigan en el presente proceso, deberán respetarse las condiciones, términos y límites acordados para la póliza.

Reitera la ausencia de solidaridad entre ALLIANZ SEGUROS S.A. y los presuntos responsables fiscales y demás aseguradoras vinculadas o que se lleguen a vincular





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 41 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

como terceros civilmente responsables. En tal sentido pone de presente que en el caso de que se declare la responsabilidad fiscal de las personas vinculadas y se ordene la afectación de la póliza de seguro de manejo N.º 92100001578, de ninguna manera se puede proferir una condena solidaria entre su defendida y los presuntos responsables fiscales, así como tampoco una condena solidaria entre la aseguradora que representa y otras compañías que participen en el proceso como terceros civilmente responsables.

AUSENCIA DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El togado ARIZA VESGA, señala la inexistencia y/o ausencia de prueba de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal en el presente proceso. Manifiesta que el hecho generador es imputable exclusivamente al contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, sin que le pueda ser reproachable la conducta de los funcionarios de la ARMADA NACIONAL, por presunta omisión en la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista. Añadiendo que no puede atribuir responsabilidad fiscal en contra de los funcionarios vinculados, ante la ausencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en la gestión de los recursos u obligaciones a su cargo.

Asimismo, el apoderado de la aseguradora alega ausencia de daño patrimonial causado a la ARMADA NACIONAL, dado que fue CEMENTOS ARGOS quien habría realizado un pago a favor de un tercero, MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, en desconocimiento de un convenio, que establecía otros términos para el cumplimiento de la obligación.

Igualmente, afirma la inexistencia de nexo de causalidad entre la gestión fiscal del presunto responsable y el daño patrimonial, ya que se ha presentado de parte la persona vinculada un comportamiento ajustado a la normatividad vigente y a las reglas de la gestión administrativa, sin que se hubiera incurrido en una gestión fiscal ineficiente o encaminada a causar detrimento patrimonial alguno.

SOLICITUDES DE PRUEBAS

Por último, el abogado RAFAEL ALBERTO ARIZA VESGA solicitó al Despacho la práctica de las siguientes pruebas:

- Prueba por informe

Ordenar rendir a las siguientes entidades un informe que presente la siguiente información actualizada que se encuentra en su poder:

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Al Departamento jurídico de la ARMADA NACIONAL:

- Informar qué acciones judiciales inició en contra del contratista MEICONS LTDA., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicio N.º 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000 o la devolución de los recursos entregados.
- Informar si entre los años 2014 y 2016 la ARMADA inició procedimientos administrativos sancionatorios frente a la empresa MEICONS LTDA., a raíz del incumplimiento de la orden de servicio N.º 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000, en el marco del Convenio de colaboración N.º 01376 de fecha 31 de octubre de 2013. En caso positivo, deberá remitir los soportes y resultados. En caso negativo, deberá explicar por qué no se realizó y quienes eran las personas responsables de iniciar tales procedimientos al interior de la entidad para esta orden de servicios.

Al área o Departamento Jurídico de Cementos Argos S.A.:

- Informe con destino a este proceso, qué acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la ARMADA NACIONAL contra la entidad contratista MEICONS LTDA., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

Al área o Departamento Jurídico de la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO:

- Informe con destino a este proceso, qué acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la ARMADA NACIONAL contra la entidad contratista MEICONS LTDA., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

XI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En este acápite se expondrán unas breves consideraciones generales (A.), iniciando por el proceso de responsabilidad fiscal (1.), los elementos de la responsabilidad fiscal (2.), analizando en primer lugar el daño patrimonial al estado (2.1.), la conducta dolosa o gravemente culposa del gestor fiscal (2.2.), el nexo de causalidad entre la conducta y el daño patrimonial al estado (2.3.).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 43 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

A renglón seguido se abordará el caso concreto (B.), iniciando por el hecho investigado y el daño patrimonial al estado (1.), la descripción del daño patrimonial (1.1.), la cuantificación y actualización del mismo (1.2.), el análisis de la conducta de cada uno de los imputados (2.), tratando en acápite separado la de ROGER NOGUERA (2.1), la sociedad MAICONS LTDA. (2.2.), y luego EDGAR SOLANO (2.3.); el análisis de la relación de causalidad (3.), en primer lugar respecto de ROGUER NOGUERA (3.1.), luego la sociedad MAICONS LTDA., (3.2.), y luego respecto del señor EDGAR SOLANO (3.3.).

A continuación, se analizarán los argumentos de defensa (4.), iniciando por ROGER ALEXANDER NOGUERA (4.1.), LUGO LA SOCIEDAD (MAICONS LTDA., (4.2.), los del señor EDGAR SOLANO (4.3.); a renglón seguido los argumentos puestos a consideración por parte de los terceros civilmente responsables (4.4.), para lo que -por efectos de organización se estudiarán en primer lugar, unos argumentos en contra de la vinculación de la póliza (4.4.1.), luego los argumentos tendientes a enervar los elementos de la responsabilidad fiscal (4.4.2.) y luego una solicitud de pruebas elevada por uno de los garantes (4.4.3.), vinculados en la presente causa fiscal, en los siguientes términos:

A. CONSIDERACIONES GENERALES

1. EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

Agotado el trámite procesal dentro de la presente actuación, procede el Despacho a proferir la decisión que le ponga fin a la misma, con fundamento en los preceptos de la Ley 610 de 2000 que rigen esta materia.

Respecto a la decisión que pone fin al proceso ordinario de responsabilidad fiscal, la citada norma establece:

"Artículo 52. Termina para proferir fallo. Vencido el término de traslado y practicadas las pruebas pertinentes, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominada fallo con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de treinta (30) días."

En lo que tiene que ver con el sentido que puede tener el fallo en el proceso de responsabilidad fiscal, la referida normatividad señala:

"Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al"

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

Artículo 54. Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal".

Así las cosas; es preciso adoptar la decisión que ponga fin a este proceso, en los términos reseñados en precedencia, no sin antes puntualizar algunos aspectos relacionados con la acción fiscal y el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

2. ELEMENTOS PRINCIPALES DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL:

El artículo 1º de la Ley 610 de 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal como:

"(...) el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado."

Respecto del objeto de la responsabilidad fiscal, el artículo 4º de la Ley 610 de 2000 es claro al señalarlo como:

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

Acerca de la naturaleza y objeto del proceso de responsabilidad fiscal, son diversos los pronunciamientos de las altas cortes colombianas, dentro de los cuales debe recordarse lo manifestado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-620 de 1996, en donde se manifestó:

"(...) 6.2. Es decir, que la responsabilidad fiscal podrá comprender a los directivos de las entidades y demás personas que profieran decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, y a los contratistas y particulares a los cuales se les deduzca responsabilidad dentro del respectivo proceso, en razón de los perjuicios que hubieren causado a los intereses patrimoniales del Estado."

Dicha especie de responsabilidad es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 45 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

6.3. La responsabilidad fiscal se declara a través del trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregulares de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa."

Igualmente, acerca de las características del proceso de responsabilidad fiscal se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-840 de 2001, al señalar:

"En este orden de ideas, la responsabilidad que se declara a través del proceso fiscal es eminentemente administrativa, dado que recae sobre la gestión y manejo de los bienes públicos; es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; es patrimonial y no sancionatoria, por cuanto su declaratoria acarrea el resarcimiento del daño causado por la gestión irregular; es autónoma e independiente, porque opera sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad; y, finalmente, en su trámite deben acatarse las garantías del debido proceso según voces del artículo 29 Superior."

En resumen, el proceso de la 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.

A continuación, se ocupará el Despacho de referirse cada uno de los elementos de la responsabilidad fiscal que servirán de fundamento a la presente decisión, según la enumeración contenida en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000.

2.1. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO:

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,

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

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 6º de la Ley 610 de 2000, 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 las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en la Sentencia de inexequibilidad C- 840 de 2001⁹:

"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 es el interés que tutela el derecho y que, 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 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."

Ahora bien, en cuanto al daño, también se ha sostenido que hay lugar a su resarcimiento, si bien cuando es producido directamente, también cuando es ocasionado a título de contribución, argumento que se desprende de la simple lectura de los artículos 1º y 6º de la Ley 610 de 2000, los cuales precisan que la responsabilidad

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL — Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad C — 840 del 9 de agosto de 2001. Magistrado Ponente Dr.: JAIME ARAUJO RENTERÍA.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 47 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

fiscal no solo se predica del gestor fiscal directo, sino de todo aquel que con ocasión de la gestión fiscal genere o contribuya a generar el daño fiscal; pretender que la acción o la responsabilidad fiscal, y por consiguiente la generación del daño, solo se predicen respecto de los titulares directos de dicha gestión, es desconocer la voluntad del legislador, manifestada en el contenido de dichas normas.

2.2. DE LA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA DEL GESTOR FISCAL:

El segundo elemento de la responsabilidad fiscal es la conducta de quien realiza gestión fiscal, la cual tiene que caracterizarse por ser gravemente culposa o dolosa.

En los términos del artículo 267 de nuestra Constitución Política "(...) 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 los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación."

A su turno, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3º estableció la definición de la Gestión Fiscal en los siguientes términos:

"Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

En este orden de ideas, el concepto de gestión fiscal tiene que ver con la administración o manejo de los bienes y recursos públicos en las distintas etapas y la vigilancia que sobre los mismos corresponde hacer; se deberán analizar las actuaciones económicas, jurídicas y financieras que reflejen dicha gestión, estableciendo que se hagan con sujeción a las normas vigentes y atendiendo a los criterios de eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Sobre la gestión fiscal se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-840 de 2001, donde señaló:

"Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, al tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

Por lo tanto, cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control «fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial. Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión, fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas.

Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata."

Atendiendo a que la responsabilidad fiscal se encuentra enmarcada dentro de un régimen de responsabilidad subjetiva, corresponde analizar la conducta desplegada por el gestor fiscal para verificar si ésta se configuran los supuestos de hecho para predicarse el dolo o la culpa grave.

En cuanto al dolo la jurisprudencia de manera uniforme¹⁰, identifica dos elementos esenciales en el mismo, a saber:

- Un elemento cognitivo: la persona conoce la ilicitud de la conducta y es consciente de que su proceder es contrario a derecho.
- Un elemento volitivo: adicionalmente, la persona quiere la realización de la conducta prohibida, es decir, tiene la clara intención y la decisión de realizarla pese a que sabe de su ilicitud.

Es por lo que puede afirmarse que, una de las características que se atribuye al proceso la responsabilidad fiscal es que la: "responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa" (Sentencias C-340 de 2007

¹⁰ Cfr. CONSEJO DE ESTADO - Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección "B" Sentencia del 31 de enero de 2018 Rad. 170012333000201400032 01 (1630-2015) M.P. Dra.: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 49 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

y C-382 de 2008), tal y como lo contempla el inciso segundo del artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Sin olvidar que la calificación que se endilgue, ya de culpa grave o a título de dolo hace referencia al actuar o proceder del servidor público o del particular que por una gestión fiscal, antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna o una gestión que no cumple con los cometidos y fines esenciales del Estado, ocasiona el daño patrimonial, entendida la conducta como la acción u omisión del servidor o particular, que causa el daño patrimonial a los intereses del Estado.

Así, para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse bajo los títulos de dolo o culpa grave, entendiendo por dolo "la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro" (Artículo 63, último inciso, Código Civil) y como culpa grave el "no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios" (Artículo 63, inciso segundo, Código Civil), definiciones que encuentran concordancia con las presunciones de dolo y culpa grave establecidas en la Ley 1474 de 2011, para los procesos de responsabilidad fiscal, siendo pertinente aclarar que se trata de presunciones legales, la cuales admiten prueba en contrario.

De la misma manera, a este respecto el Despacho se remite a lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado en sentencia del 31 de julio de 1997¹¹, donde el alto tribunal manifestó:

"El juez debe valorar la asignación de funciones señaladas en el reglamento o manual de funciones sin que dicho reglamento pueda, de ningún modo, como lo sugieren algunos, entrar a definir cuales conductas pueden calificarse de culpa grave o dolo por cuanto este es un aspecto que la carta ha deferido a la reserva de ley.

De aquí se desprende que si bien los conceptos de culpa penal y culpa civil pueden equipararse, el juez administrativo al momento de apreciar la conducta del funcionario público para determinar si ha incurrido en culpa grave o dolo, no debe limitarse a tener en cuenta únicamente la definición que de estos conceptos trae el Código Civil referidos al modelo del buen padre de familia para establecerla por comparación con la conducta que en el abstracto habría de esperarse del "buen servidor público", sino que deberá referirla también a los preceptos constitucionales que delimitan esa responsabilidad."

Quiere decir lo anterior, que tanto en cabeza del gestor fiscal directo como quien interviene en ella a través de una relación próxima, necesaria y determinante, recaen una serie de obligaciones funcionales que le exigen saber y conocer el conjunto de actividades previstas por el legislador y a las cuales debe adecuar su actuar para efectuar una correcta administración de los recursos públicos, así como lograr los propósitos que la constitución y la ley han previsto para dichos recursos.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, Consejero Ponente: DR. RICARDO HOYOS DUQUE, Expediente N° 9894.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 50 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Es así como quienes tienen que ver con la gestión fiscal, a diferencia de los demás sujetos de derecho, tienen la obligación de conocer plenamente sus deberes y obligaciones funcionales y, como consecuencia de ello, ajustar su actuar a lo allí previsto; de no hacerlo, pueden estar incurso en una conducta dolosa; pero si lo hace, incurriendo en descuido o negligencia, se le puede imputar culpa grave en su actuar.

2.3. NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA CONDUCTA Y EL DAÑO:

*"La causalidad, en cuanto elemento de la responsabilidad civil, cumple dos funciones, pues se erige en fundamento y límite de la misma. Es un fundamento porque, para que tenga lugar la responsabilidad, el hecho del agente y el daño invocado por la víctima deben vincularse entre sí, el agente debe ser el 'causante' del daño (an debeatur). Y es un límite ya que el daño indemnizable es únicamente aquel que pueda conectarse con la actividad del agente (quantum respondeatur). En este último punto la causalidad es la contrapartida del principio de reparación integral del daño."*¹²

El objetivo que se busca con la carga de tener que probar el nexo de causalidad es establecer una relación entre la conducta asumida por una persona y las consecuencias de sus actos, en otras palabras, lo que se pretende es probar la existencia de una conexión necesaria entre un antecedente (causa) y un consiguiente (efecto)¹³. Sobre el particular ha señalado el Consejo de Estado¹⁴:

"Debe precisar la Sala, que el nexo causal es la relación que existe entre un hecho antecedente y un resultado, de firma tal que si el primero no se hubiere presentado, el segundo tampoco."

En materia de responsabilidad fiscal, el nexo causal implica que entre la conducta adelantada y el daño producido debe existir una relación determinante y condicionante de causa — efecto, que permita establecer que el daño es el resultado necesario de la conducta activa u omisiva desplegada por el gestor fiscal.

Así, en el proceso de responsabilidad fiscal es preciso determinar que el servidor público o el particular que administre recursos públicos despliegue una conducta que produzca el daño fiscal con dolo o culpa grave y que dicho daño recaiga sobre bienes del Estado que se encuentren bajo su esfera de acción.

Sobre este punto también se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-840 de 2001, al indicar:

¹² NEIRA, L.C.S.M. y TORRES, J.L. 2020. EL RAZONAMIENTO PROBATORIO PARA EL ANÁLISIS DE LA CAUSALIDAD EN LA RESPONSABILIDAD CIVIL: ESTUDIO DE LA JURISPRUDENCIA CHILENA. Revista de Derecho Privado. 40 (dic. 2020), 329-359. DOI:<https://doi.org/10.18601/01234366.n40.12>.

¹³ LÓPEZ DÍAZ, Claudia. INTRODUCCIÓN A LA IMPUTACIÓN OBJETIVA, Bogotá D.C., Ed. Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigación en Filosofía y Derecho, Cuarta Reimpresión, 2004, Página 25.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, Radicación número: 15001-23-31-000-2009-00247-01, Consejero ponente: Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA.

[Firma manuscrita]



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 51 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

"(...) quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades."

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.

El nexo causal, a lo largo de su desarrollo desde los planos dogmático y jurisprudencial, ha tratado de ser explicado a través de diferentes teorías dentro de las cuales se cuenta como las más influyentes: i) la teoría de la equivalencia de las condiciones¹⁵, ii) la teoría de la causa próxima, iii) la teoría de la causalidad adecuada¹⁶ y iv) la teoría de la imputación objetiva, siendo la más aplicada en la actualidad, para los casos de responsabilidad civil contractual y extracontractual, la teoría de la causalidad adecuada.

Esta última teoría, al igual que la equivalencia de las condiciones, toma en cuenta todas las condiciones que pudieron originar el daño, para luego mediante la aplicación de las reglas de la experiencia y de la sana crítica, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, establecer de manera argumentada, cuál de todas estas, resulta la más adecuada para la producción del daño¹⁷.

Una vez sentadas las anteriores precisiones, se tiene que el agente que genera el daño patrimonial al Estado debe tener dos condiciones indispensables, a saber: la primera, ser gestor fiscal en relación con el bien que resultó lesionado y la segunda, actuar con dolo o culpa grave, condiciones que serán objeto de análisis sobre la conducta del presunto responsable fiscal vinculado a la presente actuación, tomando en cuenta los

¹⁵ "Según esa teoría, todos los elementos que han condicionado el daño son equivalentes (Corte de Casación. 1º Sala Civil, 2 de Julio de 2002. Bull. Civ. I, N° 182). Faltando cualquiera de ellos, el daño no se habría producido. Por lo tanto, si todos son condiciones del daño, todos son causa del mismo. La causa es, entonces, toda condición sine qua non: eliminada la causa, la consecuencia desaparece" (le Tourneau, P. (2004). La responsabilidad civil. (J. Tamayo Jaramillo, Trad.) Bogotá D.C.: Legis. p. 79).

¹⁶ "..., hay causalidad adecuada cuando una condición es por naturaleza, en el curso habitual de las cosas y según la experiencia de la vida, capaz de producir el efecto que se ha realizado." (Ibidem, 82).

¹⁷ Según señala el doctor Javier Tamayo, dicha tesis sería la preferida en su aplicación tanto en la jurisdicción ordinaria, como en la contenciosa administrativa al señalar que "En el fallo de septiembre 13 de 2002, la Corte, en un caso de responsabilidad acoge sin reserva la teoría de la causalidad adecuada. Según lo visto al analizar la prueba del nexo causal en la responsabilidad médica del Estado, el Consejo de Estado en forma reiterada también aplica la misma teoría, de donde puede colegirse que tanto en derecho civil como en administrativo es esa la teoría dominante." (Tamayo Jaramillo, J. (2013). TRATADO DE RESPONSABILIDAD CIVIL (Vol. I). Bogotá: Legis. p. 393).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 52 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

medios probatorios allegados al plenario, los argumentos defensivos, las funciones desempeñadas y las actividades desplegadas o dejadas de realizar.

B. CASO CONCRETO

1. HECHO INVESTIGADO Y DAÑO PATRIMONIAL

Conforme el acervo probatorio contenido en el expediente, se evidencia que el hecho investigado se derivó del Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013, celebrado entre **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL, CEMENTOS ARGOS S.A. y LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO**¹⁸.

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 del **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL**. **B)** Escortar 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 FUNDACIÓN 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

¹⁸ Folios 44 - 50.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 53 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

	(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

1.1. DESCRIPCIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL.

Así las cosas, con el aporte entregado por **CEMENTOS ARGOS S.A.**, se adquirieron materiales con la empresa **COMADERAS** por valor de **CIENTO CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISIETE MIL PESOS M/CTE (\$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 **CIENTO CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISIETE MIL PESOS M/CTE (\$104'827.000,00)**²⁰.

De otra parte, el 1 de diciembre de 2013, **ROGER NOGUERA ECHEVERRIA** Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y **LEONARDO MARTINEZ PEREZ**, Representante Legal de **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** 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)²¹.

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 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 tubería²².

El valor de la Orden de Servicios se fijó en la suma de **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$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 CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN**

¹⁹ Folios 108 - 110.

²⁰ Folio 111.

²¹ Folios 53 - 56.

²² Folios 57.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

LIQUIDACIÓN, y cuya forma de pago se haría a través de un pago total, por parte de la **FUNDACIÓN 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.

CEMENTOS ARGOS S.A., realizó el pago de los **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$500.000.000,00)** a la Empresa **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, lo que se prueba con la presentación de la factura de venta N.º 0061 calendada 2 de noviembre de 2013 a nombre de ésta, 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 S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**.²³

Está documentado dentro del plenario, que estos bienes fueron representados en cuantía de **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$500'000.000,00)** y que correspondían a la adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, no fueron recibidos por la **ARMADA NACIONAL**. En efecto, el plazo de recepción era de (90) noventa días a partir de la suscripción del acuerdo (27 de noviembre de 2013). Igualmente, dentro del expediente se encuentran los oficios de fechas posteriores N.ºs 1323 MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMARCBEIM-JEM-DELOG de 9 de julio de 2014, en donde el Jefe del Departamento de Logística Teniente de Fragata **JONATHAN GOENAGA ROSAS**, señala: *"Con toda atención 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 la Fundación para el Beneficio, debido al constante incumplimiento de la empresa MEICONS LTDA Nit 844003327-9 en el mantenimiento de los comedores de los Batallones de instrucción de la Base de Entrenamiento de IM"*.²⁴

Asimismo, a través del oficio N.º 2050 MD-CDFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEIM de 23 de septiembre del 2014, el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, informó sobre la ejecución del convenio 013-076, lo siguiente:

*"(...) La suma de \$500.000.000 fueron girados el día 9 de enero a la empresa MEICONS LTDA con Nit 844003327-9, de los cuales se invirtió la suma de \$50.000.000 en el mantenimiento de la pileta de Entrenamiento de la BEIM. Respecto de los \$450.000.000 restantes destinados para el mantenimiento del comedor Antares y sus calderas, hasta la fecha no han sido ejecutadas."*²⁵

Por consiguiente, los recursos utilizados por la empresa **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** en el mantenimiento de la piscina se avaluaron en la suma

²³ Folios 105 – 107.

²⁴ Folio 62.

²⁵ Folio 63.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 55 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$50'000.000,00)**, es decir que faltan por ejecutar **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$450.000.000,00)**, que constituyen el daño al patrimonio del Estado.

En consecuencia, la Dirección de Investigaciones 4, observa acreditado objetivamente el daño patrimonial investigado con ocasión del presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal, a los intereses de la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**, representado en la inejecución de cuatrocientos cincuenta millones de pesos con ocasión del convenio 013-076.4

1.2. CUANTIA DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO E INDEXACIÓN:

Establecido el daño patrimonial al Estado, procede el Despacho a dar cumplimiento al artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que a la letra señala: *"Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes"*.

Debe tenerse en cuenta que la indemnización ha de ser íntegra, o lo que es lo mismo, el daño debe repararse plenamente, con el objeto de tratar de recomponer los recursos fiscales que han sido sustancia del detrimento, lo cual supone que los dineros que deban ser repuestos al erario deban ser indexados con el fin de que el resarcimiento sea integral, dado que al Estado no se le puede imponer como castigo la pérdida del valor constante del dinero por el paso del tiempo, siendo éste la víctima del daño causado a sus recursos, ni tampoco puede enriquecerse sin justa causa persiguiendo réditos distintos a los sufridos por el daño que se le ha producido, más si se tiene en cuenta que la naturaleza del proceso fiscal es resarcitoria y no sancionatoria²⁶, por lo cual, no se puede buscar por medio del proceso fiscal el cobro de sanciones como pretexto para la indemnización de los perjuicios causados. Debe entonces resarcirse dicho perjuicio con el valor del capital afectado más la indexación del mismo, con el fin de que pueda determinarse una reparación integral del daño a los recursos públicos.

Sobre el tema de la indemnización plena la doctrina ha señalado que:

"La enunciación de la presente regla es simple: la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiere ocurrido, o, al menos, en la situación más próxima a la que existía antes de su suceso. Dicho de otra manera, se puede afirmar que "se debe indemnizar el daño, sólo el daño y nada más que el daño", o, en palabras de la Corte constitucional colombiana, que "el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado, mas no puede superar ese límite". La explicación que se da a esta regla se apoya en un principio general del derecho: si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la "víctima"; si el daño se indemniza por debajo del realmente

²⁶ Sobre la naturaleza resarcitoria del proceso fiscal puede verse, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional SU-620 de 1996 y C-512 de 2013.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

*causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima. Es así el daño la medida del resarcimiento*²⁷.

El Consejo de Estado²⁸, define la indexación de las obligaciones como una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios, tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Por otra parte, la Ley 610 de 2000²⁹, declara la obligación de resarcir los daños de forma indexada, efecto que ha sido extendido a la cesación y archivo del PRF, según criterio del Consejo de Estado, al señalar que:

*"...el resarcimiento del perjuicio supone la configuración de la responsabilidad, de manera que la procedencia del auto de archivo a que se refiere el artículo 47, cuando se acredita el resarcimiento pleno del perjuicio, implica necesariamente que se ha producido un fallo con responsabilidad fiscal y por ello el artículo 53 de la ley 610 impone la obligación al funcionario competente de determinar en él, en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizado a valor presente al momento de la decisión, según los índices del precio al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes"*³⁰

Situación que ha sido corroborada por la Corte Constitucional que al respecto ha señalado:

*"El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación que da lugar al deterioro del valor adquisitivo de la moneda. En materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva"*³¹

Así mismo en la sentencia C-382 de 2008 cuyo Magistrado Ponente fue el doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, sobre este tópico la Corte manifestó:

"Cabe precisar sin embargo que "el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado más no puede superar ese límite." Y no podría ser de otra manera, ya que en caso de ordenar una indemnización

²⁷ HENAO, Juan Carlos. EL DAÑO. Bogotá: Ed. Universidad externado de Colombia, 2010, p. 45

²⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. Dra.: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI. Número de Radicación N.º 1564.

²⁹ El Inciso 2º del artículo 53 de la ley fiscal dispone sobre este asunto, lo siguiente: "los fallos con responsabilidad fiscal deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes."

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N.º 1497 del 4 de agosto de 2003.

³¹ Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad C-840 de 2001 M.P. Dr.: JAIME ARAUJO RENTERÍA.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 57 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

superior al monto total del daño, generaría un enriquecimiento sin causa. La indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente, que para el caso de la responsabilidad fiscal, se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 de 2000. Tal indemnización no puede incluir otros factores que desborden el carácter indemnizatorio de la sanción".)

Así las cosas, es claro para este Despacho que las sumas para que se tengan como total e íntegramente restituidas deben contener su indexación correspondiente, que para el caso en concreto debe ser contabilizadas a partir del momento en que salieron de las arcas del Estado, hasta el momento en que estos se restituyeron o a la fecha del fallo; para lo cual se tomará la fórmula que de antaño ha utilizado el Consejo de Estado para determinar la indexación y que se transcribe a continuación:

$$R = R_h * \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico del daño investigado (R_h), por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (*vigente a la fecha de ejecutoria del pago*) por el índice inicial (*vigente para la fecha en que debió hacerse el pago*).

Para el caso de autos se estableció en la cláusula 4º de la Orden de servicios N.º 001 de 2014 (Folio 53), que el término de ejecución de la misma correspondía a cuatro (4) meses después de haberse realizado el pago por parte de la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO a la empresa **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, y como quiera que dicho pago se realizó el 10 de enero de 2014 (Folios 58-59), la fecha del daño corresponde al 10 de mayo de 2014, fecha en la cual debieron haberse terminado las prestaciones emanadas de tal orden de servicio, mientras que la fecha del fallo con responsabilidad fiscal corresponde al 31 de octubre de 2022, según lo expuesto en el siguiente cuadro:

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Actualización de Procesos de Responsabilidad Fiscal por IPC

INGRESE LOS DATOS DEL PROCESO

Datos	dd	mm	aa
Fecha de los hechos	10	5	2014
Fecha del Fallo	31	10	2022
Valor Histórico	450.000.000,00		

Nota: Diligencie únicamente las celdas sin sombread y los resultados automáticamente aparecerán en el cuadro de la derecha

ACTUALIZACIÓN DEL DAÑO FISCAL			CONSOLIDADO	
VP={VH*(IPCFi/IPCin)}	DATOS	Valor Actualizado IPC	Detalle	Saldos
Donde:				
VP=	Valor Actualizado por IPC		Valor Histórico	450.000.000,00
VH=	Valor Histórico	450.000.000,00	Valor de la Indexación	226.849.012,63
IPCin=	Valor IPC (2018=100) Mes Inicial Dane	81,53	Valor Actualizado por IPC	676.849.012,63
IPCFi=	Valor IPC (2018=100) Mes Final Dane (*)	122,63		

Liquidación efectuada de conformidad con lo estatuido en el Art. 53 de la Ley 610/00 "Fallo con responsabilidad fiscal... Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes".

(*) Nota: Para los cálculos, el IPC Final es tomado por el reportado por el DANE al cierre del mes inmediatamente anterior

Ver lo dispuesto en el texto: Proceso de Responsabilidad Fiscal - Determinación del daño emergente, Págs 93 y 94

Liquidación efectuada de conformidad con lo estatuido en el Art. 53 de la Ley 610/00 "Fallo con responsabilidad fiscal. Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes".

Así las cosas, la cuantía del daño patrimonial INDEXADA, es entonces la suma de SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$676'849.012,63), lo que se definirá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

2. DE LA CONDUCTA ATRIBUIBLE A CADA UNO DE LOS IMPUTADOS

Probada la existencia del DAÑO sufrido por el erario en los términos del acápite anterior y representado en el pago de recursos públicos cuantiosos, sin que se recibiera la contraprestación pactada; en el presente acápite se analizará si la conducta de los vinculados se encuentra en el ámbito de la gestión fiscal y el análisis de los medios de prueba que comprometan la responsabilidad fiscal de quienes fueron vinculados a este proceso. La Ley 610 de 2000, artículo 3º, define la gestión fiscal de la siguiente manera:

"...conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

Por ende, la conducta imputable al autor del daño, dolosa o gravemente culposa, se refiere a la potestad funcional, reglamentada o contractual del servidor público o del particular, que, autorizado legal o contractualmente, despliegue gestión fiscal en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere o contribuya al detrimento patrimonial.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 59 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Sumado a lo anterior, el Código Civil en su artículo 63 distingue tres clases de culpa o descuido:

"Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levisimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro."

La culpa grave es un estándar derivado del dolo, que según el derecho romano clásico incluía diversos comportamientos contrarios al deber, tanto los que se identificaban con la intención de perjudicar como los incumplimientos involuntarios.

Los hechos catalogados por el legislador como dolosos o culposos son aquellos que, según la experiencia y la lógica, permiten deducir que el agente actuó contrariando las hipótesis legales, ocasionando un daño y transgrediendo los cometidos estatales.

Por su parte el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, en pronunciamiento del 26 de febrero del año 2014, al interior del proceso con radicado 250002326000201-0047801(48384), sostuvo que:

"La determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo en el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública."

Del estudio realizado al acervo probatorio, se procederá a examinar la conducta de cada uno de los imputados con el fin de establecer si les asiste responsabilidad en el presente proceso.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

2.1. ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA, portador de la cédula 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.

Como está documentado en el expediente, el 1 de diciembre de 2013, el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina ubicada en Coveñas (Sucre) **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA** y **LEONARDO MARTINEZ PEREZ**, representante legal de **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." 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 Bacaim de acuerdo al anexo técnico No. A"*. El anexo técnico "A"³² 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.

El 23 de septiembre de 2014, mediante Oficio N.º 2050 MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEIM³³, el Coronel de Infantería de Marina GERARDO BECERRA DURAN, informó al Comando de Infantería de Marina el estado de inejecución del 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.

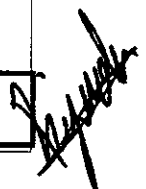
Lo anterior, evidencia que el imputado **NOGUERA ECHEVERRIA**, al hacer el relevo del comando al Coronel BECERRA DURAN, no informó la inejecución del convenio por parte del contratista y tampoco obra en expediente prueba alguna de su gestión ante tal situación, esto es, en relación al cumplimiento de 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.

Así mismo, concuerda con lo dicho en la declaración juramentada rendida por JONATHAN GOENAGA ROSAS³⁴, también señaló al imputado **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, 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

³² Folio 57.

³³ Folio 63.

³⁴ Folio 1805.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 61 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

del estado del convenio cuestionado, lo que contribuyó de manera determinante, definitiva para consumir el detrimento patrimonial objeto del presente acto administrativo.

De igual manera, reafirma tal reproche por omisión según el testimonio rendido por parte del señor Coronel CHILITO RODRÍGUEZ, Jefe de Estado Mayor para la época en que se presentaron los hechos; en su testimonio³⁵, declaró que lo relacionado con los convenios, era direccionado, programado y planeado directamente por el señor comandante de la base. Es decir, por el señor **NOGUERA ECHEVERRIA**. Al ser el encargado éste imputado, resulta inherente a la supervisión, al control de calidad, verificación previa para impartir aprobación a las prestaciones pactadas a favor de la ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA, a pedir información con alguna periodicidad a los encargados de la supervisión con el objeto de velar por la buena marcha del convenio; esas eran sus obligaciones, sin embargo, no obra prueba en el expediente de tales responsabilidades.

ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA en su condición de Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina ubicada en Coveñas (Sucre), le correspondía ejercer el manejo y dirección de la ejecución del Convenio 013-076 ARGOS 2013, así como del objeto de la orden de servicios N.º 001-2014 y del "anexo técnico A" que versa 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. Sin embargo, su manejo administrativo resultó insuficiente, se evidenció 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 había estipulado inicialmente, toda vez que quedaron sin ejecutar **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$450'000.000,00)**.

Lo anterior, de conformidad con la establecido en el numeral 8. de la orden de servicios N.º 001-2014 (Folio 55):

"OBLIGACIONES DEL BASE DE ENTRENAMIENTO DE I.M.: 1. Recibir a satisfacción los servicios que sean prestados por el OFERENTE, cuando estos cumplan con las condiciones establecidas en la Orden de Servicios. (...) 4. Declarar la cláusula excepcional de caducidad administrativa cuando el OFERENTE incurra en alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del mismo, que afecte de manera grave y directa la ejecución de LA ORDEN y evidencie que puede conducir a su paralización 5. El comandante de la Base se reserva el derecho de efectuar las verificaciones que considere necesarias."

³⁵ Folios 1835-1836.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Lo expuesto hasta aquí, la prueba del daño patrimonial debidamente allegada al proceso, así como la participación del señor **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA** en su producción, permiten concluir que su gestión fiscal, fue antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, contraria a los fines del Estado.

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 CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, lo que contribuyó en la producción del daño, razón por la cual, se le endilgará responsabilidad fiscal a título de **CULPA GRAVE**.

2.2. MEICONS LTDA hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, identificado con NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor **LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ**, identificado con cedula de ciudadanía N.º 17.496.027, por incumplimiento en la ejecución de la Orden de Servicios 001- 2014.

Se encuentra demostrado en el desarrollo procesal que el 1º de diciembre de 2013, **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** a través de su Representante Legal, **LEONARDO MARTINEZ PEREZ**, suscribió con el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina **ROGER NOGUERA ECHEVERRIA** 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 Bacaím de acuerdo al anexo técnico No. A"*.

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 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.

El valor de la Orden de Servicios se fijó en la suma de **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$500'000.000,00)**, los cuales fueron cancelados en la cuenta N.º 587-887078-09 Ahorros Bancolombia, a nombre de la empresa **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, por parte de **CEMENTOS ARGOS S.A.** Dicho pago está probado en el expediente con la presentación de la factura de venta N.º 0061 calendarada 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**

[Firma manuscrita]



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 63 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN.

Está documentado dentro del plenario, que los bienes representados en cuantía de **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$500'000.000,00)** y que correspondían a la adecuación y mantenimiento de las instalaciones físicas de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, no fueron recibidos por la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**. Al verificar la ejecución de los recursos entregados no se evidenció 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, **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, únicamente ejecutó **CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$50'000.000,00)**, 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 ejecutó **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$450'000.000,00)**. Violando lo estipulado en la Orden de Servicios N.º 001- 2014, dado que le asistía el deber de ejecutar los trabajos en cuatro (4) meses calendario una vez realizado el pago correspondiente como se convino en el numeral 4 de tal negocio jurídico:

"4.- TIEMPO DE LOS TRABAJOS CONTRATADOS Y PLAZO DE EJECUCIÓN: El tiempo de ejecución es 4 meses calendario una vez realizado el pago por parte de la Fundación para el Beneficio a la Empresa MEICONS LTDA, de igual manera MEICONS LTDA deberá enviar a la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina un reporte una vez recibido el pago e informando el cronograma de obra."³⁶

Asimismo, 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 CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, 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 MARTÍNEZ PÉREZ hacía caso omiso a dichos llamados.

³⁶ Folio 53.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Por lo tanto, **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** 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 este sentido, observa el Despacho que el contratista omitió cumplir con las obligaciones pactadas en la Orden de Servicios N.º 001- 2014.

Por consiguiente, a la sociedad **MEICONS LTDA.** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** como contratista de la Orden de Servicios N.º 001- 2014 le asistía el deber legal de colaborar en el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, siéndole aplicables los deberes que el estatuto contractual exige a los contratistas.

Sobre el deber del contratista de colaborar con el cumplimiento del fin de la contratación estatal, el artículo 3º de la Ley 80 de 1993, señala lo siguiente:

"Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".

Por su parte el artículo 5º ibídem determina en cuanto a los deberes de los contratistas:

"Artículo 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas:

(...)

2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramientos que pudieran presentarse".

Cabe señalar que de la relación contractual se derivan sin lugar a dudas una serie de responsabilidades y obligaciones, y así lo tiene establecido la Ley 80 de 1993 en su artículo 26, la cual señala que "Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado".





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 65 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

En este mismo sentido el artículo 52 ibídem, que determina la responsabilidad en que incurren los contratistas dentro de una relación contractual, expresa que: *"Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley"*

En concordancia con lo expuesto, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, sobre la responsabilidad fiscal que les asiste a los contratistas, expresó:

"La contratación estatal es uno de los más importantes medios con que cuenta la administración para la consecución de sus fines, de allí se desprende la actuación que, con ocasión de la gestión fiscal despliegan los contratistas y por ende la responsabilidad que en materia fiscal les compete.

La responsabilidad surgida con ocasión de la gestión fiscal, encuentra su origen en la oportunidad de valerse de ella para obtener alguna clase de beneficios, provocando consecuentemente el detrimento en el patrimonio público. En igual sentido el Artículo 1 de la Ley 610 de 2000, identifica a particulares que administren recursos como gestores fiscales y por lo tanto sujetos de acción de responsabilidad fiscal."

En virtud de lo expuesto, se acreditó que **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, 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, de la sociedad **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, representada legalmente por el señor **LEONARDO MARTINEZ PEREZ**. Por consiguiente, este Despacho le endilgará responsabilidad a título de **DOLO**, en la medida en que resulta evidente la intención de defraudar al erario como quiera que recibió recursos públicos cuantiosos, pero sin ejecutar las prestaciones a las que se había comprometido.

2.3. EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO, identificado con cédula de ciudadanía N.º 1.128.275.832, quien actuó en calidad de supervisor del Convenio de Colaboración N.º 013-076 ARGOS 2013.

Como obra en el expediente, el 31 de octubre de 2013, se celebró el Convenio N.º 013-076 entre el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL, CEMENTOS ARGOS S.A.** y **LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO**.

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

"NOVENO. SUPERVISIÓN: La Base de Entrenamiento de Infantería de Marina ejercerá el control y vigilancia de la ejecución del presente convenio para lo cual designará como

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Supervisor un Oficial el señor Teniente de Corbeta SOLANO RESTREPO EDUARDO Jefe del Departamento Logístico BEIM.³⁷

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 FUNDACIÓN (Negrillas fuera de texto)

De la lectura del expediente da cuenta de que el presunto responsable no efectuó control, vigilancia, ni seguimiento al desarrollo y ejecución del Convenio 013-076 ARGOS 2013. Debido a que no reposan informes, ni observaciones sobre el desarrollo de la ejecución del convenio dirigidas a CEMENTOS ARGOS S.A. y a la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO.

Por ende, **EDGAR EDUARDO 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, sí tenía la facultad de supervisar la calidad de 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.

Además de ello, es evidente que también incumplió lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que dispone:

"ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al

³⁷ Folio 49.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 67 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."

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 endilgará responsabilidad fiscal a título de **CULPA GRAVE** por omisión en el cumplimiento de sus funciones.

3. DEL NEXO CAUSAL

Según el artículo 5º de la Ley 610 de 2000 el nexo causal es el tercer elemento de la responsabilidad fiscal, implica la existencia de una relación de causa-efecto entre la conducta y el daño. De manera tal, que el daño es resultado de una conducta por acción u omisión, realizada con dolo o culpa grave por el gestor fiscal o por quien actúa con ocasión de ésta, manejando directa o indirectamente recursos del Estado.

3.1. ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRÍA

Respecto al señor **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRÍA**, era el encargado del manejo y dirección del Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013 celebrado entre MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL, CEMENTOS ARGOS S.A. Y LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO. Además de ello, suscribió la orden de

[Firma manuscrita]

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

servicios N.º 001-2014 con LEONARDO MARTINEZ PEREZ, representante legal de **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** 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"*.

En efecto, la supervisión entendida como *"... el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal..."*³⁸ son labores que brillan por su ausencia, en el caso de autos, a cambio si obra prueba envío de información acerca de las vicisitudes con la orden de servicio, concluyéndose una omisión en tales labores.

Sin embargo, el señor **NOGUERA ECHEVERRIA** desplegó una conducta omisiva en la planeación, seguimiento y verificación de las obligaciones pactadas en el Convenio 013-076 y en la orden de servicios N.º 001-2014, lo cual fue determinante en la producción del daño patrimonial, debido a que dicha orden de servicios no se cumplió por parte del contratista de acuerdo a como se había estipulado inicialmente, quedando sin ejecutar la suma de **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$450'000.000,00)**.

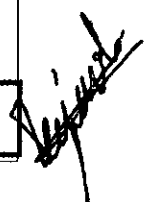
3.2. **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN,**

Por su parte, **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, a través de su Representante Legal, LEONARDO MARTINEZ PEREZ, suscribió con el Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina **ROGER NOGUERA ECHEVERRIA** la Orden de Servicios N.º 001-2014. Por valor de **QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$500.000.000)**. 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 N.º A"*.

MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, únicamente ejecutó **CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$50'000.000,00)**, en el mantenimiento de la piletta de Entrenamiento de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina. Dejando de ejecutar **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$450'000.000,00)**. incumpliendo 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"*

³⁸ Artículo 83 inciso 2 Ley 1474 de 2011.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 69 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Por consiguiente, el Despacho al analizar la conducta asumida por MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, observa que omitió cumplir con las obligaciones pactadas en la Orden de Servicios N.º 001- 2014, lo cual fue determinante en la producción del daño ocasionado a la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**.

3.3. EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO

En relación al señor **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, le correspondía ejercer la Supervisión del Convenio N.º 013-076. En efecto las funciones y facultades de dicha supervisión estaban descritas en la cláusula 9.3. del mencionado Convenio 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 FUNDACIÓN" (negrillas fuera de texto).

Al analizar la conducta desarrollada por el señor **SOLANO RESTREPO**, el Despacho encuentra que gracias a la omisión de ejercer la supervisión al Convenio de Colaboración N.º 013-076 debido a que no realizó el control, vigilancia y seguimiento a su ejecución; a pesar de ser el funcionario que le correspondía realizar sus observaciones a ARGOS S.A. y a la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO, desatendiendo lo establecido en la cláusula 9.3. del Convenio N.º 013-076, así como en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y gracias a tal inobservancia, omisión, se generó el daño materia de las presentes diligencias.

Por lo tanto, la conducta omisiva del señor **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO** fue determinante en la producción del daño causado al erario representada en **CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$450'000.000,00) M/CTE**.

Así las cosas, y analizados los elementos de la responsabilidad fiscal establecidos por el Artículo 5º de la Ley 610 de 2000, el despacho procederá a fallar con responsabilidad a título de culpa grave y en forma solidaria contra **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA** y **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**; y con responsabilidad a título de dolo y en forma solidaria contra **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, Representada Legalmente por el señor **LEONARDO MARTINEZ PEREZ**.

4. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 70 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

En este acápite, el Despacho procede a analizar los argumentos de defensa presentados por los presuntos responsables fiscales y por los terceros civilmente responsables.

4.1. APODERADO DE ROGER ALEXANDER ECHEVERRÍA

En relación a los argumentos de defensa presentados por el abogado PEDRO ANTONIO PALOMINO ANTURI, apoderado del presunto responsable **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, el Despacho se permite realizar las siguientes apreciaciones:

Respecto a la afirmación realizada por el Dr. PALOMINO ANTURI, según la cual el señor **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA** en ningún momento firmó la orden de servicio N.º 001-2014, y en ese sentido no incumplió lo estipulado en la misma porque no tuvo conocimiento de su contenido se observa lo siguiente:

Está probado que el 1 de diciembre de 2013, el señor **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA** y el señor LEONARDO MARTÍNEZ PEREZ representante legal de **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** [Cfr. Folios 53-57], firmaron la orden de servicio N.º 001-2014, cuyo objeto era la "...Ejecución del Proyecto – Mantenimiento de los comedor (sic) de los Batallones de Instrucción y Comedor del Bacaim 6 de acuerdo al Anexo Técnico No. "A" ...", cuyo valor fue de \$500.000.000. Por lo tanto, el presunto responsable sí tenía conocimiento de su contenido.

En relación a la supuesta falsedad de la firma del señor **NOGUERA**, que aparece plasmada en la citada orden de servicios N.º 001-2014. Este Despacho, a solicitud del Dr. PALOMINO ANTURI, mediante Auto N.º 00431 de 28 de marzo de 2022, "por el cual se decretan pruebas después de la imputación" [Cfr. Folios 1721-1725] decretó como prueba que se allegara la Orden de Servicio N.º 001-2014, en original. Para tal efecto, se ofició a la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**, a fin de que enviaran el documento original.

Mediante oficio 2022EE0058333 de 4 de abril de 2022 se solicitó al Señor Almirante GABRIEL ALFONSO PÉREZ GARCÉS, Comandante de la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**, ordenar a quien corresponda, remitir en original el citado documento.

Posteriormente, mediante Oficio Radicado N.º 20220000570167171/MDN-COGFM-COARC-IGARC-DINSP- ICEAN-29.10, de fecha 27 de abril del 2022, suscrito por la Capitán de Navío MARÍA CONSTANZA BERMÚDEZ GARZÓN Directora de la Dirección para la Vigilancia de la Ética, Legalidad y Transparencia Encargada de las Funciones de Inspección General Armada Nacional, [Cfr. Folio 1773] se adjuntó la siguiente documentación:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 71 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Oficio Radicado N.º 20220000461331273/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-29.60, de fecha 25 de abril del 2022, suscrito por SERGIO ALFREDO SERRANO ÁLVAREZ, Jefe de Estado Mayor Naval de Apoyo a la Fuerza, mediante el cual anexa el oficio N.º 20220025631307993/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-JEMIM-ASJIM-1.10, de fecha 25 de abril del 2022, suscrito por el CORONEL NELSON AUGUSTO AHUMADA OJEDA Jefe Estado Mayor Infantería de Marina. [Cfr. Folio 1774].

En dicho oficio, el Coronel AHUMADA respecto a la orden de servicio N.º 001-2014, indicó:

"(...) dada la investigación disciplinaria No. 001/2018-DISC-CIMAR-ARC, se encontró a folios 49, 50, 51, 52 y 53 del cuaderno original tomo I, en copia, la orden de servicios No. 001-2014, correspondiente al convenio No. 013076, la cual se adjunta a la presente en 05 folios."

(...)

"Por último, conforme la copia encontrada de la orden de servicio No. 001-2014, se puede evidenciar que quien fungía como Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina (BEINM) era el señor CRCIM Roger Noguera Echeverría"

A través del oficio Radicado N.º 20220026561325713/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF- CIMAR-CBEINM-SCBEINM-OPLAN-29.25, de fecha 25 de abril del 2022 [Cfr. Folios 1777-1779], suscrito por el Coronel ALEJANDRO EMILIO ALBARRACÍN DAGER, en relación a la orden de servicio N.º 001-2014 señaló que: *"Esta unidad efectuó revisión archivos oficinas B4 XOFDISCA X OPLAN X no encontrándose documentación requerida."*

En el mismo oficio, se anexaron constancias que certifican que no se encontró registro alguno relacionado con la Orden de Servicio N.º 001-2014 suscrita el 1 de diciembre de 2013:

El Marinero Segundo MARTINEZ BARRERA DIEGO FEDERICO, mediante oficio N.º 20220026561324763 de 25 de abril de 2022, dejó constancia de lo siguiente:

"Se deja constancia que revisados el archivo en folios físicos y digitales de la oficina de planeación de la base de infantería de marina. Asimismo, se verificó en la oficina de archivo central de la base de entrenamiento de infantería de marina y la oficina de archivo del Batallón de Comando y Apoyo No. 6. donde no se encontró registro alguno relacionado con la orden de servicios No. 001-2014 suscrita el 1 de diciembre de 2013. Lo anterior realizado por el Suboficial de archivo de la Oficina de Planeación de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina."

Asimismo, el Sargento Viceprimero de I.M. GONZALEZ TATIS JEISON ESTIVEN mediante oficio N.º 20220026621327353, del 25 de abril de 2022, dejó constancia de lo siguiente:

"Se deja constancia que revisado el archivo en folios físicos y digitales del Departamento Logístico de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina. Asimismo, correspondiente

[Firma manuscrita]



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 72 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

a diciembre 2013, año 2014, donde no se encontró registro alguno relacionado con la orden de servicio No. 001-2014 suscrita el 1 de diciembre de 2013. Lo anterior realizado por el suboficial encargado de la oficina del Departamento Logístico de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina."

Por consiguiente, está ampliamente demostrado que el Despacho realizó el esfuerzo probatorio suficiente para conseguir el documento original de la Orden de Servicio N.º 001-2014, y a pesar de ello no fue posible, hallándose únicamente una copia de la misma.

En ese orden de ideas, el Despacho no decretó la prueba grafológica, toda vez que para su realización resultaba indispensable contar con la Orden de Servicio N.º 001-2014 en original.

Igualmente, a solicitud del señor apoderado, PEDRO ANTONIO PALOMINO ANTURI, se decretó como prueba escuchar en diligencia de declaración a los señores JONATHAN GOENAGA ROSAS y SARUG CHILITO RODRIGUEZ, quien fungía como Jefe de Estado Mayor de la Unidad donde se desarrolló el contrato objeto de estudio.

En la diligencia de declaración juramentada rendida por el señor JONATHAN GOENAGA ROSAS, el 7 de junio de 2022 [Cfr. Folio 1805], en relación a la pregunta de quién era el encargado de manejar el Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013, celebrado entre MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL, CEMENTOS ARGOS S.A. Y LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO. Contestó lo siguiente: "los encargados de ejecutarlo verificarlo eran los señores EDUARDO SOLANO y el Coronel ROGER NOGUERA".

Por su parte, en la diligencia de declaración juramentada rendida por el señor SARUG CHILITO RODRÍGUEZ, el 6 de julio de 2022 [Cfr. Folios 1835-1836], cuando se le preguntó si como Jefe de Estado Mayor desarrolló alguna función relacionada con el control y vigilancia del Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013, celebrado entre MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ARMADA NACIONAL, CEMENTOS ARGOS S.A. y LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO contestó:

"... no realicé ninguna de las funciones de control y vigilancia del Convenio. Quiero aclarar que de acuerdo a la organización estructural del personal de la base había un mando jerárquico respecto a las funciones y responsabilidades del personal de la base, si mal no recuerdo el Jefe de Estado Mayor tenía la función de controlar los Oficiales del Estado Mayor, pero lo relacionado con Convenios y presupuestos era direccionado programado y planeado directamente por el señor comandante de la base dentro de las funciones del Departamento Logístico del Estado mayor era el planeamiento, supervisión y ejecución con el Comandante de la base. El jefe de Estado Mayor no tenía esa injerencia administrativa."

Se aprecia con claridad que los testimonios de los señores JONATHAN GOENAGA ROSAS y SARUG CHILITO RODRIGUEZ coinciden en señalar al presunto



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 73 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

responsable, como el encargado de manejar el Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013, en la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina ubicada en Coveñas (Sucre). Por lo tanto, **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, como Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina tenía a su cargo la Dirección y manejo del Convenio en cuestión.

De otra parte, el apoderado del presunto responsable hace alusión a la palabra "EXCLUSIVIDAD", término que según el togado PALOMINO utiliza JONATHAN GOENAGA, en su versión libre para referirse a la manera como supuestamente el señor **NOGUERA ECHEVERRIA** maneja el Convenio, con el fin de levantarle cargos e imputaciones en contra de su poderdante.

Por lo anterior, en el memorial de argumentos de defensa, solicitó una declaración juramentada del señor JONATHAN GOENAGA para que manifestara, a que se refería con el término "EXCLUSIVIDAD", e indicara si denunció las irregularidades que realizó el señor NOGUERA, para impedir que se ejecutara el convenio, por lo que mediante Auto N.º 00431 de 28 de marzo de 2022, "por el cual se decretan pruebas después de la imputación" [Cfr. Folios 1721-1725] se decretó como prueba escuchar en diligencia de declaración al señor JONATHAN GOENAGA ROSAS, y en tal diligencia celebrada el 7 de junio de 2022 [Cfr. Folio 1805], sobre el tema en cuestión dijo lo siguiente: "sí, confirmo lo dicho en mi versión el como comandante era quien manejaba y verificaba el Convenio inicialmente con EDUARDO SOLANO y luego con mi persona sin que intervinieran otras personas situación que puede ser colaborada (sic) por el Coronel SARUG CHILITO, quien era el Jefe de Estado Mayor de la Base de entrenamiento de Infantería Marina."

Agrega el declarante: "Muestra de que la exclusividad en el manejo de los convenios la tenía el Coronel Noguera, es que el Coronel Sarug Chilito no tenía conocimiento de lo que ocurría con el Convenio aun cuando era jefe de Estado Mayor hace parte de sus funciones el control administrativo de la Unidad."³⁹

Respecto a si denunció las posibles falencias o irregularidades cometidas por el señor **ROGER NOGUERA** para impedir la ejecución del Convenio 013-076 de 31 de octubre de 2013. El declarante indicó: "Si, inicialmente al Coronel SARUG CHILITO quien era el Jefe de Estado Mayor y al Coronel Becerra quien le recibió el Comando al Coronel Noguera."

Así las cosas, el señor JONATHAN GOENAGA ROSAS en su declaración ratificó lo dicho en su versión, respecto a la exclusividad con la cual el señor **ROGER NOGUERA** manejaba el Convenio 013-076, e indicó que denunció las irregularidades cometidas por **NOGUERA ECHEVERRIA** al Coronel CHILITO y luego al Coronel BECERRA.

Pero si lo anterior no pareciese suficiente, es preciso hacer claridad en que no se cuestiona el hecho de haber firmado un documento, la orden de servicio N.º 001-2014, sino que lo que se reprocha es la omisión manifiesta de velar, llevar a cabo una vigilancia y acompañamiento al contratista y a la supervisión para lograr la ejecución

³⁹ Folio 1805.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 74 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

del objeto contractual, de manera que tal contribución resultó definitiva para consumir el daño consistente el pago de cuantiosos recursos públicos al contratista **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, sin honrar este último las obligaciones consagradas en el convenio 013-76.

Así las cosas, se observa que los dos argumentos elevados por el señor apoderado de **ROGER ALEXANDER ECHEVARRÍA**, consistentes en que no firmó la orden de servicio N.º 001-2014 aquí analizada, carece de vocación de prosperidad.

4.2. APODERADO DE OFICIO DE LA SOCIEDAD **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**

En relación a los argumentos de defensa presentados por **LUIS FELIPE CASTRO** en su condición de Miembro Activo del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario, obrando como defensor de oficio de **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, el Despacho se permite da respuesta en los siguientes términos:

Sobre la solicitud consistente en que ante una eventual declaratoria de responsabilidad en atención a los principios de moralidad, igualdad, debido proceso y demás que rigen la función pública, la cuantía de la condena deberá distribuirse entre quienes coadyuvaron a la generación del daño patrimonial al Estado cobijando a los señores **ROGER ALEXANDER NOGUERA** y **EDGAR EDUARDO SOLANO**, el Despacho trae a colación el Artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 que dispone:

"En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial."

En el mismo sentido, la Corte Constitucional mediante sentencia C-338 de 2014 señaló:

"La aplicación de los efectos de la solidaridad sólo tiene lugar ante la existencia de un presupuesto jurídico: que se sea responsable en materia fiscal. Una vez esto ha sido determinado, lo único que la naturaleza solidaria de la obligación permite es el cobro del total de los perjuicios causados a cualquiera de los deudores que, con base en su actuar doloso o gravemente culposo, hayan sido encontrados responsables."

Asimismo, el 28 de mayo de 2020 el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante Concepto 11001030600020200000100 sobre el alcance de la solidaridad dentro de los fallos de responsabilidad fiscal conceptuó:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 75 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

"La Contraloría General de la República y las contralorías territoriales no pueden renunciar al deber legal de cobrar una obligación solidaria en los términos establecidos por la ley".

(...) por la naturaleza del recurso público que debe ser resarcido, porque la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales no están facultadas en el ordenamiento jurídico para renunciar a esta solidaridad, y además porque el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 establece la responsabilidad solidaria hasta la recuperación del detrimento patrimonial al Estado".

En conclusión, ante un fallo con responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables, estos responderán solidariamente hasta la recuperación del detrimento patrimonial. Por lo tanto, obliga a cualquiera de ellos a la satisfacción íntegra de dicho detrimento.

Dicho lo anterior, se observa en el acápite de los elementos de la responsabilidad que la declaratoria como responsables fiscales en contra de los señores NOGUERA ECHAVARRÍA, SOLANO RESTREPO y la sociedad apadrinada por el apoderado de oficio, se declaró la responsabilidad fiscal en su contra como quiera que el grado de participación de cada uno de estos, resultó necesaria, inescindible en la participación del daño patrimonial objeto de la presente declaratoria de responsabilidad fiscal, para lo que se remite al memorialista al acápite de los elementos de la responsabilidad fiscal expuestos en el presente acto administrativo. En consecuencia, este argumento no prospera.

Respecto a la aplicación del principio de favorabilidad el Despacho, le aclara al memorialista que la CORTE CONSTITUCIONAL, ha reseñado las características de la responsabilidad fiscal, así:

*"El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal."*⁴⁰

Es pacífica la doctrina y la jurisprudencia en señalar que la declaratoria de responsabilidad fiscal no es una sanción, por ende, las garantías procesales aplicables no abarcan la favorabilidad que reclama el memorialista, de manera que este argumento, tampoco tiene vocación de prosperidad.

⁴⁰ CORTE CONSTITUCIONAL – Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad C-C512/13 (31 de julio) M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 76 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Se itera, con la declaratoria de responsabilidad fiscal no se sanciona una conducta, se persigue el resarcimiento del daño patrimonial al Estado, por medio de un proceso de responsabilidad. Por ello es que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, señala que: *"...tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal."* En este orden de ideas, este argumento carece de vocación de prosperidad.

En consecuencia, los argumentos de defensa puestos a consideración del Despacho por el apoderado de oficio de la sociedad contratista **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S."** carecen de vocación de prosperidad.

4.3. APODERADO DE CONFIANZA DE EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO

En relación a los argumentos de defensa presentados por el abogado DIEGO ALEJANDRO CASTRILLÓN ALZATE, apoderado del presunto responsable **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, el Despacho se permite realizar las siguientes apreciaciones:

AUSENCIA DE DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA REPROCHADA

En primer lugar, respecto a lo argumentado por el memorialista, cuando señala que el operador fiscal debe describir cual fue el actuar del presunto responsable, a título de dolo o culpa grave según corresponda, cosa que en su opinión el Despacho no hizo dado que no obra prueba que demuestre que su defendido tuvo injerencia en el pago realizado por la empresa ARGOS a **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, se observa lo siguiente:

El Despacho aclara que una cosa es el actuar del señor **SOLANO RESTREPO** como supervisor del Convenio y otra muy distinta es la relación contractual derivada del Convenio 013-076 a través de la cual ARGOS realizó el pago al contratista **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**.

En efecto, en la cláusula novena del mencionado Convenio se estipuló lo siguiente:

"NOVENO. SUPERVISIÓN: La Base de Entrenamiento de Infantería de Marina ejercerá el control y vigilancia de la ejecución del presente convenio para lo cual designará como



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 77 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Supervisor un Oficial el señor Teniente de Corbeta SOLANO RESTREPO EDUARDO Jefe del Departamento Logístico BEIM.⁴¹

Asimismo, señala las funciones y facultades de dicha labor 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 FUNDACIÓN⁴² (negrillas fuera de texto).

Visto lo anterior, se observa que **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO** como Supervisor del Convenio N.º 013-076 tenía la responsabilidad de ejercer el control de calidad respecto a la orden de servicio 001-2014. Fungiendo como contratista MEICONS LTDA., y una vez efectuada una lectura juiciosa del expediente en su totalidad, no obra prueba alguna del cumplimiento de la función establecida en el numeral 9.3. del citado Convenio, toda vez que si bien es cierto no podía interferir en su desarrollo normal, **sí tenía la facultad de dirigir sus observaciones a CEMENTOS ARGOS S.A. y a la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO**, cosa que no hizo.

Por consiguiente, el Despacho ha examinado ampliamente la conducta realizada por el señor **SOLANO RESTREPO**, la cual ha sido determinante en la producción del daño patrimonial, en razón a que omitió realizar un adecuado seguimiento y control al mencionado convenio.

INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO

En segundo lugar, afirma que en este caso es posible establecer la inexistencia de un daño al patrimonio del Estado, toda vez que la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA** no sufrió una apropiación de recursos públicos, de manera que no existe deterioro al erario, cuando quien realmente sufrió la pérdida de los recursos fue la empresa ARGOS, al pagar por un servicio que no le fue prestado.

Respecto a lo anterior, el Despacho considera que no basta con decir que ARGOS fue quien sufrió el daño porque le pagó a **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN “TEMCO S.A.S.” EN LIQUIDACIÓN** por un servicio que no le fue prestado. Dado que la existencia del daño al patrimonio del Estado está suficientemente demostrada en el proceso, y radica en la no ejecución por parte de tal sociedad, de los bienes y servicios correspondientes al mantenimiento del comedor Antares y sus calderas, los cuales fueron pactados como contraprestación en la orden de servicio N.º 001 de 2014.

⁴¹ Folio 55.

⁴² Folio 49.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 78 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Lo anterior se aclara desde la lectura del convenio cuestionado, donde se demuestra que la entidad afectada si sufrió un daño a su patrimonio, pues en la cláusula primera del convenio se lee:

*"PRIMERO. OBJETO: EL MINISTERIO a través de la base de entrenamiento de Infantería de Marina, ubicada en el municipio de Coveñas, departamento de Sucre, en desarrollo de las labores que le competen de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política le prestará colaboración a LA EMPRESA para: A) Continuar depositando el material explosivo propiedad de LA EMPRESA en la bodega construida en el interior de las instalaciones de la Base de su planta denominada "Planta TOLUVIEJO" ... En todo caso la propiedad y el derecho de dominio de la bodega es EL MINISTERIO... Por su parte LA EMPRESA Y LA FUNDACIÓN coadyuvarán al fortalecimiento de los medios empleados por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina para el cumplimiento de los fines constitucionales que le competen mediante apoyos en especie que entregará a la misma."*⁴³

De lo anterior se observa que, en virtud de tal negocio jurídico, la entidad afectada si aportó en especie; dichos aportes consistieron en el uso de la bodega de la base de material que, de no ser así, hubiese requerido inversiones para la guarda de material explosivo que utiliza la empresa en sus diferentes actividades.

Además, también aporta otras actividades como la escolta de vehículos de transporte de material explosivo y la supervisión del uso de ANFO. Tales actividades representan un costo económico para la afectada, que fue tasado en \$604'827.000,00 (Cláusula segunda del convenio folio 47), solo que tal suma fue valorada en especie, esto es, bienes y servicios, tal como se observa en el parágrafo primero de tal cláusula. Tan es así que se estableció que la Base de Infantería de Marina: "... deberá contabilizar el ingreso de dichos apoyos en especie de conformidad con los lineamientos establecidos"⁴⁴

Así las cosas, resulta evidente que, si se produjo una afectación al patrimonio, en los términos descritos en el acápite del daño patrimonial al Estado.

Al respecto el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 define el daño patrimonial al Estado de la siguiente manera:

"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 las contralorías.

⁴³ Folio 46.

⁴⁴ Folio 46 Cit.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 79 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."

Por lo tanto, la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA** sufrió un daño patrimonial representado en un menoscabo por valor de \$450.000.000 debido a la no ejecución por parte del contratista del objeto de la Orden de Servicio N.º 001- 2014.

Así mismo se observa del análisis de la orden de servicios N.º001-2014 del 1 de diciembre de 2013, que desarrolló el convenio de colaboración cuestionado. En efecto, no puede desprenderse de las competencias de vigilancia para el éxito del proyecto, de su clausulado. La cláusula primera en su parágrafo explícitamente le da tal competencia así:

"PARÁGRAFO: CONTROL DE CALIDAD: De acuerdo a las orientaciones de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, se reserva la facultad de rechazar los servicios y el personal que a su juicio no reúna las características, especificaciones, idoneidad, experiencia y demás requisitos exigidos."⁴⁵

Resulta más evidente lo anterior de la lectura de la cláusula 8:

"DERECHOS DE LA BASE DE ENTRENAMIENTO DE INFANTERÍA DE MARINA: 1. ... a través de su supervisor se reserva el derecho de rechazar los servicios entregados por el OFERENTE, cuando estos NOCUMPLAN (Sic.) con las condiciones establecidas en el anexo "A" de la presente Orden de servicios. **2. Declarar la cláusula excepcional de caducidad administrativa cuando al OFERENTE incurra en alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del mismo,"**⁴⁶

Sin embargo, a folio 103 del expediente, el señor NOGUERA ECHAVARRÍA, en calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina el 17 de marzo de 2014 certificó que:

1. Durante el año de 2013, recibió de la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO... la suma de SEISCIENTOS CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISIETE MIL PESO ML/CTE (\$604'827.000), representada en la (ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LAS INSTALACIONES FÍSICAS DE LA BASE..."

Resulta tan manifiesto el descuido, desidia en la obligación de velar por el cumplimiento de las prestaciones pactadas, en particular respecto de la orden de servicios, que sorprendentemente, no se dio cuenta del incumplimiento palmario por parte de la sociedad MEICONS LTDA., respecto de las adecuaciones pactadas.

En cuanto a la relación contractual derivada del Convenio 013-076 a través de la cual ARGOS realizó el pago al contratista. El Despacho precisa que el compromiso de

⁴⁵ Folio 53.

⁴⁶ Folios 54 y 55.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

CEMENTOS ARGOS Y LA FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO, para dar cumplimiento al Convenio 013-076 consistió en la realización de los aportes allí estipulados, los cuales fueron utilizados por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina para el pago de la orden de servicios N.º 001 de 2014 celebrada entre la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y el contratista **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, siendo el caso anotar que los cooperantes privados dieron cumplimiento a las obligaciones pactadas consistentes en el pago de recursos a favor de la sociedad imputada MEICONS y al proveedor SUPER CONSTRUCTOR CORMADERAS⁴⁷. Por lo tanto, no puede afirmarse que ARGOS fue quien sufrió la pérdida de los recursos, al pagar por un servicio que no le fue prestado.

AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD

En tercer lugar, manifiesta que el nexo causal se rompe en presencia de cualquiera de las llamadas causas extrañas: el **hecho del tercero**, el hecho de la víctima, la fuerza mayor y el caso fortuito, y que para el caso en concreto, la decisión tomada por la empresa ARGOS al pagar al contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, sin el cumplimiento de las actividades ya mencionadas del anexo "A", excluye al señor **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**.

Fundamenta lo anterior, en lo que dijo en su oportunidad el Consejo de Estado:

"Para que opere el hecho de un tercero es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder (activo u omisivo) de la víctima o un tercero tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que el hecho de un tercero tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por el tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad."

El Despacho no comparte el argumento planteado por el apoderado de **EDGAR SOLANO**, respecto a que en este caso el hecho de un tercero rompa el nexo causal existente entre la conducta del gestor fiscal y el daño. Toda vez que la conducta realizada por el tercero deberá ser la causa determinante del mismo, de lo contrario no lo eximirá de su responsabilidad.

Así las cosas, uno de los factores determinantes en la producción del daño no consistió en el pago que realizó ARGOS a **MEICONS LTDA** hoy **TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN** para que ejecutara la contraprestación en la orden de servicio N.º 001 de 2013; sino de que esta

⁴⁷ Folios 104 – 107.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 81 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

sociedad no cumplió con las actividades pactadas en la orden de servicio N.º 001- 2014. En consecuencia, tales argumentos carecen de vocación de prosperidad.

4.4. TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

Teniendo en cuenta que los argumentos de defensa presentados por los apoderados de los terceros civilmente responsables **QBE SEGUROS S.A.** hoy **ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.**, **MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.**, **LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS**, **AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.** y **ALLIANZ SEGUROS S.A.**

son similares y que la la póliza de manejo N.º 92100001578, tiene previsto un coaseguro y unos deducibles.

Así mismo, de la lectura de los argumentos de defensa elevados por cada uno de los apoderados de los terceros civilmente responsables alegaron en los memoriales de argumentos de defensa se encuentran dos grandes temas que serán resueltos en sub acápites separados referentes, unos argumentos tendientes a atacar la vinculación de la póliza y las particularidades de éstas y otros argumentos que atacan los elementos de la responsabilidad fiscal respecto de cada uno de los imputados a quienes se les falla con responsabilidad fiscal, argumentos desatados en los siguientes sub acápites:

4.4.1. ARGUMENTOS QUE ATACAN LA VINCULACIÓN DE LA PÓLIZA VINCULADA

Es preciso mencionar, que mediante Auto N.º 1102 de 21 de septiembre de 2021⁴⁸, en virtud del coaseguro que existe en la póliza de manejo para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida el 26 de enero de 2013, por **QBE SEGUROS S.A.** hoy **ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.** se indicó lo siguiente:

"En tal sentido se ordena la vinculación al presente proceso de responsabilidad fiscal como terceros civilmente responsables de conformidad con lo previsto en el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000, a las siguientes aseguradoras:

1. MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A., identificada con el Nit **891.700.037-9** con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 92100001578 expedida el 28 de enero de 2013, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia de la póliza desde el 1º de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013; adicionada con el anexo No. 92300002509 desde el 1º de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo No. 92300002535 desde el 1º de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 000705295449 expedida el 29 de diciembre de 2014, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia desde el 29 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014 por un valor de **MIL MILLONES DE PESOS (\$1.000.000.000)**, de los cuales **MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.** aparece como coasegurador, por un valor de **CIENTO DIECINUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$119.999.967)**.

⁴⁸ Folios 1264 – 1267.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

2. LA PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS., identificada con el Nit **860.002.400-2** con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 92100001578 expedida el 28 de enero de 2013, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia de la póliza desde el 1º de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013; adicionada con el anexo No. 92300002509 desde el 1º de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo No. 92300002535 desde el 1º de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 000705295449 expedida el 29 de diciembre de 2014, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia desde el 29 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014 por un valor de **MIL MILLONES DE PESOS (\$1.000.000.000)**, de los cuales **LA PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS**, aparece como coasegurador, por un valor de **DOSCIENTOS QUINCE MILLONES TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE. (\$215.000.039)**.

3. AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A., identificada con el Nit **860.002.184-6** con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 92100001578 expedida el 28 de enero de 2013, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia de la póliza desde el 1º de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013; adicionada con el anexo No. 92300002509 desde el 1º de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo No. 92300002535 desde el 1º de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 000705295449 expedida el 29 de diciembre de 2014, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia desde el 29 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014 por un valor de **MIL MILLONES DE PESOS (\$1.000.000.000)**, de los cuales **AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.** aparece como coasegurador, por un valor de **DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$224.999.997)**.

4. ALLIANZ SEGUROS S.A., identificada con el Nit **860.026.182-5** con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 92100001578 expedida el 28 de enero de 2013, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia de la póliza desde el 1º de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013; adicionada con el anexo No. 92300002509 desde el 1º de enero de 2014 hasta 31 de julio de 2014; adicionada con el anexo No. 92300002535 desde el 1º de agosto de 2014 hasta el 28 de diciembre de 2014; adicionada con la póliza manejo global para entidades oficiales No. 000705295449 expedida el 29 de diciembre de 2014, por **QBE SEGUROS S.A.**, con vigencia desde el 29 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014 por un valor de **MIL MILLONES DE PESOS (\$1.000.000.000)**, de los cuales **ALLIANZ SEGUROS S.A.** aparece como coasegurador, por un valor de **DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$224.999.997)**.

Por su parte, **QBE SEGUROS S.A.**, identificada con el Nit **860.002.534-0** en la póliza manejo global para entidades oficiales No. 92100001578 expedida el 28 de enero de 2013 aparece como coasegurador, por un valor de **DOSCIENTOS QUINCE MILLONES DE PESOS (\$215.000.000)**. Sin embargo, ya había sido vinculada mediante el Auto No. 0480 de 10 de julio del 2018, por tratarse de una póliza que 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."

De conformidad con lo anterior, la vigencia de la póliza N.º 92100001578, expedida por **QBE SEGUROS S.A.** hoy **ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A** comprende desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014, por un valor de mil millones de





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 83 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

pesos (\$1.000'000.000,00), 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 cuyo objeto consiste en:

"Amparar los riesgos que impliquen menoscabo de los fondos y bienes nacionales del Ministerio de Defensa Nacional y sus Unidades Ejecutoras (Direcciones, Divisiones o Batallones según sea el caso), causados por acciones u omisiones de sus empleados que incurran en los delitos contra la Administración Pública o en alcances fiscales por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias incluyendo el costo de la rendición de cuentas en casos de abandono del cargo o fallecimiento del empleado o funcionario, y/o contratistas (Contratadas directamente o por terceras personas) y/o funcionarios de firmas especializadas siempre y cuando el hecho sea imputable a uno o varios de ellos determinados. Este seguro operará por ocurrencia.

*Coberturas básicas
Delitos contra la administración pública
Alcances fiscales
Gastos de Reconstrucción de cuentas
Gastos de Rendición de cuentas
Juicios con responsabilidad fiscal⁴⁹*

Ahora bien, para efectos de establecer si la póliza estaba vigente a la fecha de la ocurrencia del daño objeto de la presente causa fiscal, téngase en cuenta de que, de acuerdo con la cláusula 4º de la Orden de servicios N.º 001 de 2014, se estableció que el término de ejecución de la misma correspondía a cuatro (4) meses después de haberse realizado el pago por parte de la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO a la sociedad imputada⁵⁰, y como quiera que dicho pago se realizó el 10 de enero de 2014⁵¹ la fecha del daño corresponde al 10 de mayo de 2014, fecha en la cual debieron haberse terminado las prestaciones emanadas de tal orden de servicio.

Como la fecha del daño (10 de mayo de 2014) está dentro de la vigencia que cubre la póliza (desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2014), la póliza de manejo para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida el 26 de enero de 2013, por QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A es la llamada a cubrir el amparo denominado "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".

En efecto, se observa en el acápite del objeto del seguro se lee que "Este seguro operará por ocurrencia." Y que se incluye el costo por los actos de contratistas directamente o por terceras personas⁵². De lo anterior se desprende con claridad que, al haber ocurrido el

⁴⁹ Folio 405.

⁵⁰ Cfr. Folio 53.

⁵¹ Folios 58 – 59.

⁵² Folio 406 anverso.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

sinistro consistente en el cumplimiento del término de la orden de servicio, estando en vigencia tal póliza; resulta procedente la vinculación de dicha póliza, tal como se anotará en la parte resolutive del presente acto administrativo. En consecuencia, este argumento no prospera.

Así mismo, el apoderado de ALLIANZ SEGUROS S.A., alegó ausencia de cobertura como quiera que su apadrinada no tiene que responder por pérdidas imputables a sus contratistas.

De entrada, se anuncia que este argumento no está llamado a prosperar como quiera que la misma póliza en los amparos contempla cobertura por fallos con responsabilidad fiscal, actos de contratistas, subcontratistas independientes (Folio 407), pero, resulta de cardinal importancia reiterar que el detrimento patrimonial fue generado tanto por el contratista al no dar cumplimiento a la orden de servicios N.º 001 de 2014, sino porque el daño se causó adicionalmente gracias a la contribución de los señores ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRÍA y EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO, servidores públicos de la entidad afectada, tal como reposa en las hojas de vida obrantes a (Folios 77-80 y 1291-1294) del expediente.

En cuanto a la solicitud de prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro; este Despacho recuerda que, en materia de responsabilidad fiscal se aplica lo dispuesto en la Ley 610 de 2000, y en la Ley 1474 de 2011, así.

Adicionalmente, la Ley 1474 de 2011, clarificó algunos aspectos, como por ejemplo el relacionado con la Caducidad y Prescripción del Contrato de Seguro al disponer:

"Artículo 120. Pólizas. Las pólizas de seguros por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9o de la Ley 610 de 2000. "

El artículo 9 de la Ley 610 de 2000, dispone:

"Artículo 9. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública."

Esto implica, que las pólizas de seguro, por las cuales, se vinculó al proceso de responsabilidad fiscal al Garante en calidad de tercero civilmente responsable,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 85 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9º de la Ley 610 de 2000. Significa entonces, que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 12 de julio de 2011, el plazo de prescripción y caducidad es de cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, que es el caso de la presente póliza. Por lo anterior, este argumento carece de vocación de prosperidad.

Así las cosas, resulta evidente que en la póliza de Manejo para entidades estatales N.º 921000001578, **QBE SEGUROS S.A hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.** deberá pagar y/o reembolsar la suma correspondiente, únicamente, al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza; **MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.** le corresponderá pagar el once punto nueve millones novecientos noventa y nueve mil novecientos sesenta y siete por ciento (11.9999967%); a **LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS** le corresponderá pagar el veintiuno punto cinco millones treinta y nueve por ciento (21.5000039%), y a **AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. y ALLIANZ SEGUROS S.A.** les corresponderá pagar lo restante, en partes iguales, es decir, veintidós punto cuatro millones novecientos noventa y nueve mil novecientos noventa y siete por ciento (22.4999997%) cada una en su calidad de coaseguradoras.

En cuanto al deducible, está consagrado en el artículo 1103 del Código de Comercio de la siguiente forma:

"Las cláusulas según las cuales el asegurado deba soportar una cuota en el riesgo o en la pérdida, o afrontar la primera parte del daño, implican, salvo estipulación en contrario, la prohibición para el asegurado de protegerse respecto de tales cuotas, mediante la contratación de un seguro adicional. La infracción de esta norma producirá la terminación del contrato original."

Por lo tanto, esta cláusula resulta válida y legítima y el Despacho hará lo necesario para dar cumplimiento a estas disposiciones. Por lo tanto, del monto indemnizable que llegare a resultar a cargo de los terceros civilmente responsables, como consecuencia del presente proceso de responsabilidad fiscal, **se deberá descontar el equivalente al deducible antes precisado, que deberá asumir el asegurado.**

Por lo expuesto, estos argumentos referentes que atacaron la vinculación de la póliza de manejo global para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida por QBE SEGUROS S.A., carecen de vocación de prosperidad.

ARGUMENTOS QUE ATACAN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN CABEZA DE LOS IMPUTADOS

Los terceros civilmente responsables señalan la inexistencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal en cabeza de los presuntos responsables, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 a saber: una conducta dolosa o

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Frente a dicho argumento, el Despacho analizó el tema en los acápites referentes al hecho generador de daño, daño patrimonial, cuantificación y actualización de este, acápites a los que se remiten a los memorialistas.

Se reitera que no es de recibo afirmar que los recursos públicos entregados en virtud de las obligaciones pactadas en el convenio 013-076, son privados; en la medida que estos dineros debían ingresar al patrimonio y aspectos contables de la entidad afectada como quiera que resulta una contraprestación a cambio de las prestaciones de hacer por parte de la entidad afectada, a favor de CEMENTOS ARGOS S.A. La orden de servicios N.º 001-2014, pues la armada nacional de Colombia realizó unas prestaciones de custodia, bodegaje y escolta, entre otras; sin embargo, no recibió a cambio las prestaciones consistentes en el del comedor Antares y sus calderas, descrito en el anexo A, del convenio analizado, por lo anterior; en esta medida se trata de recursos públicos de los que fue privada la entidad afectada.

Por lo tanto, el menoscabo patrimonial sufrido por la entidad como se explicó en el acápite correspondiente consistió en que, de los \$500'000.000,00 girados a **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, ejecutó únicamente \$50'000.000,00 en el mantenimiento de la piletta de Entrenamiento de la BEIM. Quedando sin ejecutar la suma de \$450'000.000,00, los cuales estaban destinados para el mantenimiento del comedor Antares y sus calderas de conformidad con la orden de servicios N.º 001 de 2014.

Asimismo, el Despacho reitera que la relación contractual derivada del Convenio 013-076 a través de la cual ARGOS realizó el pago al contratista para dar cumplimiento al Convenio 013-076 consistió en la realización de los aportes allí estipulados, los cuales fueron utilizados por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina para el pago de la orden de servicios N.º 001 de 2014 celebrada entre la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y el contratista **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, de la cual ni ARGOS o LA FUNDACIÓN son parte. Por lo tanto, no puede afirmarse que ARGOS fue quien sufrió la pérdida de los recursos, al pagar por un servicio que no le fue prestado.

De otra parte, debe aclararse que el reproche fiscal a la conducta desplegada por el señor **NOGUERA ECHEVERRÍA**, fungiendo en calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina de Coveñas, consistió en la contribución por la omisión de las obligaciones de control de calidad y cumplimiento pactadas en la orden de servicios N.º 001-2014. No se está declarando la responsabilidad por la firma de la orden, tal como lo señaló el apoderado, sino el nulo seguimiento efectuado la evolución



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 87 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

de la misma; a tal grado que no se observa ninguna gestión ante la escasa ejecución de la orden de servicio anotada, lo que contribuyó al detrimento analizado.

En el expediente obra material probatorio suficiente que soporta la omisión en el ejercicio del control de calidad de las prestaciones objeto de la orden de servicios 001 – 2014, entre otras las declaraciones de los señores GOENAGA ROSAS y CHILITO RODRIGUEZ así lo confirman. Aunado al hecho de que firmó la Orden de Servicios N.º 001-2014, cuyo objeto era la “...Ejecución del Proyecto – Mantenimiento de los comedor (sic) de los Batallones de Instrucción y Comedor del Bacaim 6 de acuerdo al Anexo Técnico No. “A” ...”, cuyo valor fue de \$500'000.000,00. Así las cosas, se evidencia la culpa grave en su actuar, debiendo actuar de manera diferente, esto es, a la altura de las gestiones para el ejercicio de un control de calidad, vigilancia y acompañamiento para el cumplimiento lo pactado en la orden de servicios N. 001-2014.

En lo concerniente con el señor **SOLANO RESTREPO**, designado como supervisor del Convenio 013-076 ARGOS 2013, se probó la omisión en las competencias que le asisten en su deber de ejercer la supervisión del mismo al no efectuar control, vigilancia, ni seguimiento a su ejecución; a pesar de ser el funcionario que le correspondía realizar las observaciones pertinentes a la empresa ARGOS S.A. y a la FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO, desatendiendo además lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, arriba transcrito, del clausulado del convenio y del ordenamiento jurídico.

Para redondear este punto, solo se hace mención a que, gracias a la contribución por parte del comandante de la base respecto del control de calidad de la orden de servicio, así como de la omisión palmaria en las labores de supervisión del convenio, se contribuyó de manera determinante para que la sociedad MEICONS LTDA., se permitiese recibir los dineros públicos cuantiosos objeto del convenio, pero solo ejecutase una parte mínima de lo pactado en la orden de servicio N.º 001-2014.

En este orden de ideas, los argumentos encaminados a enervar los elementos de la responsabilidad fiscal, carecen de vocación de prosperidad.

SOLICITUD PROBATORIA.

Este Despacho, a solicitud del apoderado de uno de los garantes (ALLIANZ SEGUROS S.A.), mediante Auto N.º 00431 de 28 de marzo de 2022, “por el cual se decretan pruebas después de la imputación” [Cfr. Folios 1721-1725] decretó las siguientes pruebas:

Solicitar al Departamento Jurídico de la Armada Nacional lo siguiente:

1. Informar que acciones judiciales inició en contra del contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la Orden de Servicio 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000 o la devolución de los recursos entregados.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

2. Informar si entre los años 2014 y 2016 la Armada inició procedimientos administrativos sancionatorios frente a la empresa Meicons Ltda., a raíz del incumplimiento de la Orden de Servicio 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000, en el marco del Convenio de colaboración N.º 013076 de fecha 31-10- 2013. En caso positivo, deberá remitir los soportes y resultados. En caso negativo, deberá explicar por qué no se realizó y quienes eran las personas responsables de iniciar tales procedimientos al interior de la entidad para esta orden de servicios.

Solicitar al Área o Departamento Jurídico de Cementos Argos S.A. lo siguiente:

1. Informe con destino a este proceso, que acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la Armada Nacional contra la entidad contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

Solicitar al Área o Departamento Jurídico de La Fundación para el Beneficio:

1. Informe con destino a este proceso, que acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la Armada Nacional contra la entidad contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

Mediante oficio 2022EE0058333 de 4 de abril de 2022 se solicitó al Señor Almirante GABRIEL ALFONSO PÉREZ GARCÉS, Comandante de la **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**, ordenar a quien corresponda:

1. Informar que acciones judiciales inició en contra del contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la Orden de Servicio 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000 o la devolución de los recursos entregados.

2. Informar si entre los años 2014 y 2016 la Armada inició procedimientos administrativos sancionatorios frente a la empresa Meicons Ltda., a raíz del incumplimiento de la Orden de Servicio 001-2014 suscrito por valor de \$500.000.000, en el marco del Convenio de colaboración N.º 013076 de fecha 31-10- 2013. En caso positivo, deberá remitir los soportes y resultados. En caso negativo, deberá explicar por qué no se realizó y quienes eran las personas responsables de iniciar tales procedimientos al interior de la entidad para esta orden de servicios.

Con oficio Radicado N.º 20220000461331273/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-29.60, de fecha 25 de abril del 2022, suscrito por SERGIO ALFREDO SERRANO



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 89 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

ÁLVAREZ, Jefe de Estado Mayor Naval de Apoyo a la Fuerza, mediante el cual anexa el oficio N.º 20220025631307993/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-JEMIM-ASJIM-1.10, de fecha 25 de abril del 2022, suscrito por el CORONEL NELSON AUGUSTO AHUMADA OJEDA Jefe Estado Mayor Infantería de Marina. [Cfr. Folio 1774].

En dicho oficio, el Coronel AHUMADA respecto a las acciones judiciales que se han iniciado en contra del contratista MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN y el inicio de procedimientos administrativos sancionatorios, indicó:

"(...) se dio traslado a la unidad responsable, que, para el caso en cuestión, es competente la Base Entrenamiento de Infantería de Marina (BEINM), a lo cual indicaron mediante señal No. 20220026551333233/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMAF-CIMAR-BEINM-SCBEINM-ASJUR-38.10 de abr/22, que dada la búsqueda realizada encontraron oficio No. 2050 /MD-CGFM-CARMA-SECAR-CIMAR-CBEINM del 23 de sep/2014, adjunto en 01 folio, en donde el sr. Comandante de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina CRCIM GERARDO BECERRA DURAN esbozó:

"...me permito informar que mediante documento de fecha 17 de marzo de 2014, el Comandante de la Base de Entrenamiento de I.M. para la fecha, certificó el recibo de los recursos asignados en su totalidad..."

Mediante oficio 2022EE0058367 de 4 de abril de 2022 se solicitó a JUAN ESTEBAN CALLE RESTREPO presidente de CEMENTOS ARGOS, ordenar a quien corresponda que informe con destino a este proceso, que acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la Armada Nacional contra la entidad contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

Con oficio de fecha 27 de abril del 2022, DIANA YAMILE RAMIREZ ROCHA, Representante legal de CEMENTOS ARGOS [Cfr. Folio 1762], señaló lo siguiente:

"(...) Por tal motivo se reitera que, en ejecución del Convenio, Argos y la Fundación solo se limitaron al pago de las facturas que fueran informadas y autorizadas por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, en su calidad de contratante y supervisor de la ejecución de la mencionada orden de servicios, con la única finalidad de dar cumplimiento a los aportes establecidos en el Convenio de los cuales eran responsables. Así, Argos y la Fundación procedieron a realizar directamente el pago a Meicons Ltda. por instrucción de la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina, tal y como lo es permitido bajo la legislación colombiana (pago por cuenta de un tercero). Es de advertir entonces que Argos y la Fundación no celebraron un contrato alguno con Meicons Ltda. del cual pueda exigirse el cumplimiento de alguna obligación que legitime a los primeros a iniciar una acción judicial en contra de esta última sociedad.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Mediante oficio de 4 de abril de 2022 se solicitó a CAMILO JOSÉ ABELLO VIVES, representante legal FUNDACIÓN GRUPO ARGOS S.A., ordenar a quien corresponda que:

Informe con destino a este proceso, que acciones judiciales inició como girador de los recursos y responsable del cumplimiento del convenio de colaboración 013-076 de fecha 31 de octubre de 2013, frente a la Armada Nacional contra la entidad contratista Meicons Ltda., tendientes a obtener el cumplimiento de la orden de servicios 001-2014 y la devolución de los recursos entregados. Deberá precisar si ha contemplado la posibilidad de iniciar acciones de responsabilidad civil extracontractual.

Con oficio de fecha 25 de abril de 2022, MARÍA CAMILA VILLEGAS PIEDRAHITA representante legal de FUNDACIÓN GRUPO ARGOS, [Cfr. Folio 1748] manifestó lo siguiente:

"El compromiso de Argos y la Fundación para dar cumplimiento al Convenio consistió en la realización de los aportes allí estipulados, los cuales fueron utilizados por la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina para el pago de la orden de servicios No. 001 de 2014 celebrada entre la Base de Entrenamiento de Infantería de Marina y el contratista Meicons Ltda., de la cual ni Argos o la Fundación son parte".

(...)

"Es de advertir entonces que Argos y la Fundación no celebraron contrato alguno con Meicons Ltda., del cual pueda exigirse el cumplimiento de alguna obligación".

En suma, al presente fallo con responsabilidad fiscal será incorporado el seguro de manejo global para entidades oficiales N.º 92100001578 expedida por QBE SEGUROS S.A., (Actual ZURICH SEGUROS COLOMBIA S.A.) por el siniestro de fallos con responsabilidad fiscal por la suma de cuatrocientos cincuenta millones de pesos (\$450'000.000,00) como contraprestación pactada en virtud del convenio de colaboración N.º 013-076-2013, y la contratación derivada, esto es la orden de servicio N.º 001-2014; previo deducible pactado y agotamiento parcial o total de la póliza que deberá acreditarse al momento del pago correspondiente, en las siguientes cuantías atendiendo al porcentaje de coaseguro:

	ASEGURADORA	PARTICIPACIÓN (%)	VALOR (\$)
1	QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.	21.5	215.000.000
2	MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.	11.9999967	119.999.967
3	LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	21.5000039	215.000.039
4	AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.	22.4999997	224.999.997
5	ALLIANZ SEGUROS S.A.	22.4999997	224.999.997



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 91 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

XII. INSTANCIA

De conformidad con lo señalado en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada. Es decir, cuando la cuantía del presunto daño sea superior a la menor cuantía para contratar de la respectiva entidad.

Considerando que la cuantía INDEXADA del daño patrimonial que se reputa causado a los intereses de la mencionada entidad, asciende a la suma de **SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$676'849.012,63)** y de conformidad con la certificación obrante a folio 401 del expediente, el presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal se surtirá por el trámite de UNICA INSTANCIA, tal como este Despacho dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

XIII. GRADO DE CONSULTA

Surtido el trámite de notificación de este fallo y de no interponerse recurso alguno, o una vez resuelto el recurso de reposición, a través del Grupo de Secretaría Común de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, enviar el expediente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante el superior funcional, es decir, ante Contralor Delegado Intersectorial que corresponda de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y del Inciso 4º del artículo 21 de la Resolución Organizacional N.º 748 de 26 de febrero de 2020, proferida por el Despacho del señor Contralor General de la República. En este caso procede la consulta, toda vez que se fallará con responsabilidad fiscal contra MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, Representada Legalmente por el señor LEONARDO MARTINEZ PEREZ, quien estuvo representada por apoderado de oficio.

XIV. MEDIDAS CAUTELARES

Se advierte que dentro del presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal no se decretaron ni practicaron medidas cautelares, en consideración a que, del análisis de

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

información de bienes realizada en desarrollo del proceso, resultó imposible decretarlas.

XV. CONCLUSIONES

En suma, de la lectura del expediente contentivo del proceso de responsabilidad N.º 2017-01087 siendo entidad afectada la ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA, en aplicación de la regla descrita en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000; encuentra precedente proferir fallo con responsabilidad fiscal por el daño consistente en el pago de \$450'000.000.00 (que indexada equivale a **SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$676'849.012,63)** a la sociedad MEICONS LTDA. (Actual TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN TEMCO S.A.S. EN LIQUIDACIÓN), sin darle cumplimiento a la contraprestación pactada en la orden de servicio N.º 001-2014, contratación derivada del convenio de colaboración N.º 013-076-2013 suscrito entre la ARMADA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, por una parte y CEMENTOS ARGOS S.A., y FUNDACIÓN PARA EL BENEFICIO; en contra de:

1. ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRÍA, portador de la cédula de ciudadanía número 72'147.325, en calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de la Infantería de Marina, por su participación por omisión constitutiva de culpa grave. Responde solidariamente por la totalidad de la cuantificación del daño.
2. EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 1.128.275.832, fungiendo como supervisor del convenio de colaboración N.º 013-076-2013, por su participación por omisión, constitutiva de culpa grave en las responsabilidades y competencias como supervisor del convenio. Responde solidariamente por la totalidad de la cuantificación del daño.
3. MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, con NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por el señor LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ, y/o quien haga sus veces, identificado con cedula de ciudadanía N.º 17.496.027, 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.

Así mismo, los garantes vinculados en calidad de tercero civilmente responsables, se vinculan al presente fallo con responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 93 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

4. 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 DOSCIENTOS QUINCE MILLONES DE PESOS (\$215.000.000), equivalente al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza.
5. 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 CIENTO DIECINUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$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.
6. LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS con NIT N.º 860.002.400-2, 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 DOSCIENTOS QUINCE MILLONES TREINTA Y NUEVE PESOS (\$215.000.039), equivalente al veintiuno punto cinco millones treinta y nueve por ciento (21.5000039%) del valor afectado de la póliza.
7. AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A. con NIT N.º 860.002.184-6, 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 DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$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.
8. ALLIANZ SEGUROS S.A. con NIT N.º 860.026.182-5, 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 DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$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 virtud de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones 4 de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

XVI. RESUELVE

PRIMERO: **FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL**, en cuantía de **SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$676'849.012,63)**, indexada hasta el 31 de octubre de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído y de manera solidaria por la totalidad del detrimento patrimonial, en contra de:

1. **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, Identificado con cédula de ciudadanía N.º 72.147.325, quien suscribió y certificó el cumplimiento de la orden de servicios N.º 001-2014, en su calidad de Comandante de la Base de Entrenamiento de I M - Coveñas (Sucre), a título de contribución por omisión por culpa grave, de conformidad con las consideraciones arriba expuestas.
2. **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, con NIT N.º 844.003.327-9, representada legalmente por **LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ**, y/o quien haga sus veces, identificado con cedula de ciudadanía N.º 17.496.027, por incumplimiento en la ejecución del proyecto contratado mediante orden de servicios 001- 2014, a título de participación por omisión por dolo, de conformidad con las consideraciones arriba expuestas.
3. **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, Identificado con cédula de ciudadanía N.º 1.128.275.832, quien actuó en calidad de supervisor del Convenio de Colaboración N.º 013-076 ARGOS 2013, a título de contribución por omisión por culpa grave, de conformidad con las consideraciones arriba expuestas.

SEGUNDO: **DECLARAR TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES**, y en consecuencia, incorporar al presente fallo con responsabilidad fiscal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia a las siguientes compañías de seguros con ocasión del seguro de manejo global para entidades estatales N.º 92100001578, póliza expedida por QBE SEGUROS S.A., a:

QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. Nit. 860.002.534-0, como coasegurador por la suma de DOSCIENTOS QUINCE MILLONES DE PESOS (\$215.000.000), equivalente al veintiuno punto cinco por ciento (21.5%) del valor afectado de la póliza.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 95 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. Nit 891.700.037-9, como coasegurador por la suma de CIENTO DIECINUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$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. COMPAÑÍA DE SEGUROS Nit 860.002.400-2 como coasegurador, por la suma de DOSCIENTOS QUINCE MILLONES TREINTA Y NUEVE PESOS (\$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. Nit 860.002.184-6, como coasegurador, por la suma de DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$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., Nit 860.026.182-5 como coasegurador, por la suma de DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS \$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 **SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOCE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS (\$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, de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

TERCERO: **NOTIFICAR PERSONALMENTE** de conformidad con lo señalado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, y en los términos de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, a través de Secretaría Común de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 96 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, a las siguientes personas naturales y jurídicas:

- **ROGER ALEXANDER NOGUERA ECHEVERRIA**, identificado con la cédula de ciudadanía N.º 72.147.325, quien podrá ser notificado por conducto de su apoderado de confianza, PEDRO ANTONIO PALOMINO ANTURI, identificado con cedula de ciudadanía N.º 79.544.854 y T.P. N.º 257.655 del Consejo Superior de la Judicatura al correo interasjudinet2019@gmail.com
- **MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN**, NIT 844.003.327-9, representada legalmente por el señor LEONARDO MARTÍNEZ PÉREZ, con la cédula de ciudadanía N.º 17.496.027, y/o quien haga sus veces, quien podrá ser notificado por conducto de su defensor de oficio LUIS FELIPE CASTRO, con cedula de ciudadanía N.º 1.000.270.316, en su condición de Miembro Activo del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario al correo alvaro.sarmiento@urosario.edu.co y luisfe.castro@urosario.edu.co, y a la carrera 5 N.º 15-37 Piso 3, Edificio Dávila en la ciudad de Bogotá. D.C.
- **EDGAR EDUARDO SOLANO RESTREPO**, portador de la cédula de ciudadanía N.º 1.128.275.832, notificado por conducto de su apoderado de confianza, abogado, DIEGO ALEJANDRO CASTRILLÓN ALZATE, identificado con cedula de ciudadanía N.º 15.515.098 y T.P. N.º 151.122 del Consejo Superior de la Judicatura al correo dcastrillon@castrillonycardenas.com, y a la carrera 25 N.º 1A Sur - 155 Oficina 752. Edificio Platinum Superior en la ciudad de Medellín (Antioquia).
- **QBE SEGUROS S.A. hoy ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A** con NIT. 860.002.534-0, quien podrá ser notificada por conducto de su apoderado de confianza NICOLÁS URIBE LOZADA, identificado con C.C. N.º 80.086.029 y portador de la tarjeta profesional N.º 131.268 del Consejo Superior de la Judicatura al correo nicolas.uribe@vivasuribe.com y a la Avenida carrera 19 N.º 97-31 Oficina 205 y en la calle 116 N.º 07-15, Oficina 1201, Edificio Cusezar, en la ciudad de Bogotá D.C.
- **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.** con NIT. 891.700.037-9 quien podrá ser notificada por conducto de su apoderado de confianza, abogado FABIO ÁLVAREZ LÓPEZ, con

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

cédula de ciudadanía N.º 12.186.731 y portador de la tarjeta profesional N.º 42.486 del Consejo Superior de la Judicatura al correo f.alvarez@alvarezlopezyabogados.com y njudiciales@mapfre.com.co

- **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.** con NIT. 860.002.400-2, por conducto de su apoderada de confianza, abogada NANCY PAOLA CASTELLANOS SANTOS, identificada con C.C. N.º 52.493.712 y portadora de la tarjeta profesional N.º 121.323 del Consejo Superior de la Judicatura al correo infoasesoresyconsultores@gmail.com, napao13@hotmail.com, notificacionesjudiciales@previsora.gov.co y a la carrera 74 N.º 163-80 Casa 31 en la ciudad de Bogotá D.C.
- **AXA COLPATRIA SEGUROS GENERALES S.A.** con NIT. 860.002.184-6, quien podrá ser notificada por conducto de su apoderado de confianza, abogado GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, con C.C. N.º 19.395.114 y portador de la tarjeta Profesional N.º 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura al correo notificaciones@gha.com.co y notificacionesjudiciales@axacolpatria.co y a la carrera 11A N.º 94A – 56, oficina 402 y a la Carrera 7 N.º 24 – 89 Piso 3 ambas direcciones en la ciudad de Bogotá D.C.
- **ALLIANZ SEGUROS S.A.** con NIT. 860.026.182-5, quien podrá ser notificada por conducto de su apoderado de confianza, el abogado RAFAEL ALBERTO ARIZA VESGA, C.C. N.º 79.952.462 y portador de la tarjeta profesional N.º 112.914 del Consejo Superior de la Judicatura al correo rafaelariza@arizaygomez.com y jfpinchao@arizaygomez.com y en la calle 33 N.º 6B – 24 Oficina 505 en la ciudad de Bogotá D.C.

CUARTO: RECURSOS. Contra el presente Fallo, por ser de **UNICA INSTANCIA**, conforme lo dispuesto en los artículos 102 y 110 de la Ley 1474 de 2011, procede únicamente el **RECURSO DE REPOSICIÓN**, el cual deberá ser presentado ante este Despacho, por escrito debidamente motivado, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación personal o por aviso de este Fallo que deberán dirigirse preferiblemente al correo electrónico institucional responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co, o radicarlo por escrito en la Contraloría General de la República, ubicada en la carrera 69 N.º 44-35 Piso 1º de la ciudad de Bogotá, D.C.

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

- QUINTO:** **GRADO DE CONSULTA.** Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta providencia, a través del Grupo de Secretaría Común de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, enviar el expediente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante el superior inmediato, es decir, ante Contralor Delegado Intersectorial que corresponda de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley 610 de 2000 y del Inciso 4º del artículo 21 de la Resolución Organizacional N.º 748 de 26 de febrero de 2020, proferida por el Despacho del señor Contralor General de la República. En este caso procede la consulta, toda vez que se falla con responsabilidad fiscal contra MEICONS LTDA hoy TRANSPORTES ESPECIALES DE MAQUINARIA Y CONSTRUCCIÓN "TEMCO S.A.S." EN LIQUIDACIÓN, Representada Legalmente por el señor LEONARDO MARTINEZ PEREZ, quien estuvo representada por apoderado de oficio.
- SEXTO:** **RECIBIR** dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria y firmeza del presente fallo, la consignación de la suma de dinero indicada en el numeral primero, por parte de los Responsables Fiscales y en la Cuenta Corriente N° Banco Popular N° 110050001205 a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, y su correspondiente acreditación.
- SEPTIMO:** **TRASLADOS Y COMUNICACIONES.** En firme y ejecutoriada la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:
- Remitir copia auténtica del fallo a la dependencia que deba conocer del proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Artículo 58 de la ley 610 de 2000.
 - Solicitar a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, Incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas a quienes se les falló con Responsabilidad Fiscal.
 - Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.
 - Remitir copia íntegra del presente proveído a la Entidad afectada, para que se surtan los registros contables.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

FALLO N.º: 00013

FECHA: 31/10/2022

PÁGINA 99 DE 99

Continuación del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF-2017-01087 ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA

OCTAVO: **ARCHIVO FISICO.** En firme esta Providencia y una vez se hallan adelantado todos los trámites ordenados en la misma, proceder al archivo físico del expediente, para efectos de hacer entrega de las carpetas contentivas del Proceso de Responsabilidad Fiscal, a las dependencias del Archivo de Gestión Documental de la Dirección de Investigaciones 4.

NOTÍFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


RICARDO ANDRÉS ROJAS SÁNCHEZ

Director de Investigaciones 4 (E)
Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal,
Intervención Judicial y Cobro Coactivo


Proyectó: **HERNÁN DAVID CARRILLO ZAPATA**
Profesional Sustanciador Designado


Revisó: **LUZ ADRIANA MARTINEZ BEJARANO**

Líder equipo de trabajo N.º 2.