

SECRETARÍA COMÚN  
82118-SC-  
Bogotá D.C.

Bogotá D.C.

Contraloría General de la República :: SGD 19-10-2023 08:38  
Al Contestar Cite Este No.: 2023EE0181945 Fol:23 Anex:1 FA:1  
ORIGEN 82118 DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL,  
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO / HECTOR LIBARDO ORTEGA NARVAEZ  
DESTINO FEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA - FEDEPANELA  
ASUNTO NOTIFICACIÓN POR AVISO  
OBS NOTIFICACIÓN POR AVISO NO. 0490 - 2023 / PRF 2022 - 41108

2023EE0181945



**Señores:**  
**FEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA**  
**“FEDEPANELA”**  
NIT No. 800.059.441-1  
**R.L. CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES**  
C.C. No. 79.569.247  
Carrera 49 B No. 91 - 48  
Bogota, D.C.  
[contabilidad@fedepanela.org.co](mailto:contabilidad@fedepanela.org.co)

**ASUNTO: NOTIFICACIÓN POR AVISO No. 0490 – 2023**  
**PROCESO: 83112 2022 41108**  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**  
**BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.**

La Secretaría Común de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, en cumplimiento de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificarle por medio del Aviso del Asunto, la providencia que en él se relaciona y de la cual se anexa copia íntegra, en Veintiún (21) Folios – Cuarenta y dos (42) Páginas.

Se advierte que la notificación, se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del Aviso en el lugar de destino.

Atentamente.

  
**HECTOR LIBARDO ORTEGA NARVAEZ**  
Funcionario Secretaría Común Conjunta

Abogado(a) sustanciador(a): WILSON DANILO FIGUEREDO LOAIZA  
PRF 83112 2022 - 411008 / AUTO No. 01388 DE 29/09/2023  
19-10-2023

 **CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA |   
**SECRETARÍA COMÚN**  
**CORREO CERTIFICADO**  
**URGENTE**



SECRETARÍA COMÚN  
 82118-SC-  
 Bogotá D.C.

**SECRETARÍA COMÚN**

La Secretaría Común de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, con el objeto de cumplir con lo ordenado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 12 de julio de 2011, en concordancia con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificar a la: **FEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA, "FEDEPANELA" NIT 800 059 441-1, R.L. CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES, C.C. No. 79.569.247, Por medio del presente:**

<b>AVISO No. 0490 – 2023</b>				
<b>Fecha de elaboración: 18 de Octubre de 2023</b>				
Providencia No.	<b>Auto No. 01388</b>			
Fecha Providencia:	<b>29 de Septiembre de 2023</b>			
Tipo de Providencia:	AUTO DE APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.			
P.R.F. ó P.A.S. No.:	<b>PRF 83112 2022 - 41108</b>			
Entidad Afectada:	<b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.</b>			
Proferido por (Dependencia):	DIRECCION DE INVESTIGACIONES 2 - UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL			
<i>Se le hace saber que contra la presente decisión procede:</i>				
<b>Procede.</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Término (Días):</b>	<b>Dependencia:</b>
Argumentos de defensa:		<b>X</b>	----	-----
Recurso de Reposición:		<b>X</b>	----	-----
Recurso de Apelación:		<b>X</b>	----	-----
Recurso de Queja:		<b>X</b>	----	-----
Fecha de envío (o publicación) de citación para notificación personal:	05 de octubre de 2023			
Acompaña al presente aviso copia íntegra del acto administrativo así:				
Anexo providencia en (No. Folios): 21	VEINTIUN FOLIOS (21), CUARENTA Y DOS (42) PÁGINAS			

De no lograrse la notificación personal, ésta se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la fecha de notificación del Aviso.

Atentamente,



**HECTOR LIBARDO ORTEGA NARVAEZ**  
 Funcionario Secretaría Común Conjunta

Abogado(a) sustanciador(a): WILSON DANILO FIGUEREDO LOAIZA  
 PRF 83112 2022 - 41108 / AUTO No. 01388 DE 29/09/2023  
 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
 19-10-2023



**CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL,  
INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO  
UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES 2**

**AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL  
PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE  
ADOPTAN OTRAS DECISIONES**

<b>TRAZABILIDAD:</b>	2022IE0018288/ 2022IE0025338/2022IE0060403
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:</b>	PRF-83112-2022-41108
<b>CÓDIGO ÚNICO NACIONAL:</b>	AC-83112-2022-35122
<b>ENTIDAD AFECTADA:</b>	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, identificado con NIT. 899.999.028-5 [Entidad Auditada BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., identificado con NIT. 830.037.800-8]
<b>CUANTÍA INICIAL ESTIMADA DEL DAÑO [NO INDEXADA]:</b>	TRESCIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$313.810.157)
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	1. FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA", persona jurídica identificada con NIT 800.059.441-1, sociedad representada legalmente por su Gerente: <b>CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES</b> , identificado con cédula de ciudadanía No. <b>79.428.214</b> [o quien haga sus veces], en su condición de contratista con ocasión a la ejecución del Contrato gerencia integral No. C-GV-2013-014-GI 73.
<b>TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES:</b>	POR DETERMINAR

**ASUNTO**

El Director de Investigaciones 2, adscrito a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República [CGR], conforme lo normado en los artículos 267, 268 y 271 de la Constitución Política de Colombia modificados por





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 2 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

el Acto legislativo No. 04 de 18 de septiembre de 2019 "Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal"; las Leyes 610 de 2000, 1474 de 2011 y la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ- 0748 -2020 de 26 de febrero de 2020, procede a avocar conocimiento, proferir Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. **PRF-83112-2022-41108** y adoptar otras decisiones, en los términos de los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, con ocasión de los hechos que se trasladaron como irregulares respecto de la gestión fiscal adelantada en el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, con recursos aportados desde el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**.

#### ANTECEDENTE

Constituye la presente actuación, el hallazgo fiscal No. 5 - CUN SIREF AN-83112-2022-41108, detectado con ocasión de la auditoría adelantada desde la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, en el que se establecieron unas presuntas irregularidades de carácter fiscal, respecto de la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, cuyo objeto contractual consistió en "Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable".

El hallazgo en mención, fue remitido a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, mediante oficio No. 2022IE0018288 de 24 de febrero de 2022, quien lo trasladó por competencia a la Dirección de investigaciones 2, a través de radicado No. 2022IE0025338 de 15 de marzo de 2022.

Examinado el asunto por parte de la Dirección de Investigaciones 2, decidió mediante oficio No. 2022IE0116706 de 21 de noviembre de 2022, dirigido al Contralor Delegado para el Sector Agropecuario, efectuar la devolución del hallazgo fiscal, para que se adelantara una indagación preliminar, por considerar que no se reunían los requisitos para dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal.

Analizada la actuación por parte de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, decidió mediante Auto No. 036 de 14 de diciembre de 2022, ordenar la apertura de la Indagación Preliminar identificada con el No. 036, SIREF AN-83112-2022-41108. [Cfr. folio 48 A 55 del expediente]

Culminada la Indagación Preliminar No. 036, SIREF AN-83112-2022-41108, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, mediante radicado No. 2023IE0060403 de 15 de junio de 2023, trasladó el asunto a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 3 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Intervención Judicial y Cobro Coactivo, por considerar que se reunían los presupuestos de los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, para dar curso al Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Finalmente, mediante oficio No. 2023IE0071244 de 17 de julio de 2023, el Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, asignó por competencia a la Dirección de Investigaciones 2, la Indagación Preliminar No. 036, SIREF AN-83112-2022-41108, la cual debe avocarse mediante la presente providencia.

### FUNDAMENTOS DE HECHO

Los hechos presuntamente irregulares que se investigaron en la Indagación Preliminar No. 036, SIREF AN-83112-2022-41108, hacen relación a lo descrito en el formato de traslado de hallazgo elaborado por el equipo auditor en el que se expone:

[...]

*El Banco Agrario de Colombia — BAC, suscribió el 23 de diciembre de 2013, el contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73 con la Federación Nacional de Productores de Panela — FEDEPANELA, el cual tiene por objeto "Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable", el cual se suscribió inicialmente con un plazo de 8 meses, que posteriormente fue prorrogado.*

*La cláusula séptima del contrato de gerencia integral reseña:*

*"Forma y condiciones para el giro de los desembolsos del subsidio VISR*

*(...)*

*Primer Desembolso. El cincuenta (50%) del valor total del subsidio efectivamente asignado (incluida la interventoría) a los proyectos de vivienda rural que le fueren entregados conforme la relación que de los mismos se hiciere en el Anexo Técnico (Anexo No 2) de recibo aprobado por la Gerencia de Vivienda, el cual hace parte integrante del presente contrato Segundo Desembolso: El cuarenta (40%) del valor total del subsidio efectivamente asignado (incluida la interventoría) a los proyectos de vivienda rural que le fueren entregados conforme la relación que de los mismos se hiciere en el Anexo Técnico (Anexo No 2) de recibo, el cual hace parte integrante del presente contrato.*

*(...)*

*La fecha de terminación del contrato se estableció el 28 de mayo de 2019.*



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No.: 01388**

**FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

PÁGINA 4 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Al contrato de Gerencia Integral con Fedepanela C-GV-2013-14 fueron asignados 9 proyectos para construcción de 492 viviendas de interés social rural, correspondiéndole al Municipio de Uramita 71 subsidios de vivienda, en cuantía de \$1.125.794.992,54.

El Banco Agrario de Colombia realizó dos desembolsos a Fedepanela para la ejecución del proyecto, así:

Tabla. Desembolsos por concepto de subsidios

Desembolso	Valor (\$)	Equivalente del valor del proyecto	Número Cuenta corriente	Entidad Financiera	Fecha del desembolso
Primero	562.897.486.25	50%	303600007122	BAC	28-11-2014
Segundo	450.317.997.00	40%	303600007122	BAC	26-01-2016
Total	1.013.215.483.25	90%			

Fuente: Información suministrada por el BAC

La interventoría IPMA Diseño y Construcción S.A.S., certificó en informe del 10 de noviembre de 2015 que el proyecto del municipio de Uramita contaba con 36 viviendas terminadas y 6 viviendas en ejecución, para un total de avance de obra del 54,26% del total del proyecto.

La misma interventoría en el Acta del Comité de Validación del 16 de diciembre de 2015, certificó que 35 viviendas habían sido terminadas y recibidas por los beneficiarios, con base en el cual, se aprueba el segundo desembolso a la gerencia integral.

El 1 de agosto de 2019, el BAC dio aviso del siniestro del proyecto 4113012001 amparado por la Póliza No. 1067127-9 a Seguros Generales Suramericana S A, y el 28 de enero de 2020, se radicó ante la aseguradora, reclamación formal de la póliza de seguros.

Es preciso señalar que, la reclamación ante la aseguradora fue objetada, entre otras causas, por la falta de acreditación precisa de la cuantía de los perjuicios que se pretendían reclamar por parte del BAC, por lo cual, se procedió por parte del área jurídica a solicitar visitas a los predios y/o viviendas de los beneficiarios, con el fin de tasar de manera clara y precisa los perjuicios que se pretender reclamar.

En desarrollo de esta petición, la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia, realiza en mayo de 2021, visita al proyecto de Uramita e informa que, de las 71 viviendas a construir, 50 están ejecutadas parcialmente y 21 viviendas sin ejecutar. Las ejecutadas parcialmente están entre el 92.24% y 98.80% y corresponden a un total ejecutado en cuantía de \$699.405.336.

Se estima por parte de la CGR el siguiente balance:

Desembolsos realizados por el BAC a Fedepanela **\$1.013.215.493,25**  
Visita de la Gerencia de Vivienda del BAC sobre avance de obra. **\$699.405.336,00**  
Valor sin ejecución: **\$313.810.157,00**

Por lo tanto, se establece un presunto daño al patrimonio correspondiente al valor de **\$313.810.157,00**.

Por otra parte, es de anotar que, según informe técnico realizado por la CGR, resultado de la visita realizada entre el 11 y 15 de octubre del 2021, a 39 beneficiarios, se concluye lo siguiente:

*[Handwritten signature]*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 5 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- De las 50 viviendas reportadas con ejecución de la información suministrada, se visitaron 35 viviendas que efectivamente se encuentran construidas y habitadas por los beneficiarios.
- De las 21 viviendas reportadas sin ejecución en la información suministrada, se visitaron 4 lotes de terreno donde se evidenció que no han iniciado ejecución de obras.

Este informe de la CGR coincide con el último que presentara la Gerencia de Vivienda del BAC acerca del estado del proyecto.

Lo anterior se presenta por inobservancia de las funciones a cargo de la interventoría y de las funciones de seguimiento a cargo de la gerencia integral en cabeza de Fedepanela, así como la omisión en el seguimiento por parte de la administración del Banco Agrario de Colombia como otorgante de los subsidios y la supervisión asignada.

Todos los cuales, no actuaron oportunamente y no adelantaron las acciones con celeridad para lograr el cumplimiento del propósito contractual, ni lograr la satisfacción de los fines esenciales del Estado de proporcionar vivienda digna a los beneficiarios, conllevando a un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$313.810.157,00.

Además, el no haber adelantado la construcción de las viviendas restantes, genera afectación al cumplimiento los cometidos estatales y que no se haya satisfecho la vivienda digna a 21 hogares, sin contar las afectaciones a los subsidios asignados por la pérdida de valor adquisitivo

[...] [Cfr. folio 1 a 27 del expediente].

## FUNDAMENTOS DE DERECHO Y COMPETENCIA

La Contraloría General de la República, es competente para conocer y tramitar 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 el artículo primero del Acto Legislativo No. 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 No. 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 No. 04 de 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal en Colombia] de la Constitución Política.
- **Ley 42 de 1993**, "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen"; [Modificada parcialmente por el Decreto 403 del 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 80 de 1993**, artículos 26 y 42. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás normas que conforman el Estatuto Contractual.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 6 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- **Ley 87 de 1993**, establece: "Artículo 2o. Objetivos del Sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;"
- **Decreto Ley 267 de 2000**, los artículos 5º y 6º, 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 del 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 del 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.
- **Ley 1150 de 2007**, "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".
- **Ley 1474 de 2011**, los artículos 97 y siguientes, que introdujeron modificaciones a los procesos de responsabilidad fiscal, [Modificada parcialmente por el Decreto 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"].
- **Resolución Organizacional No. 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".
- **Decreto 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". [artículos vigentes]
- **Decreto 405 de 2020**, "Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República". [artículos vigentes]

Bajo tal contexto normativo, es claro que le corresponde a la Dirección de Investigaciones 2 adscrita a la Unidad de Responsabilidad Fiscal 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 actuación que se ordenará iniciar, de conformidad con lo señalado por el



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 7 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

artículo 267 de la Constitución Política, [Reformado por el artículo primero del Acto Legislativo No. 04 de 2019]; los artículos 5o., 6o. y el adicionado artículo 64°G<sup>1</sup> del Decreto Ley 267 de 22 de febrero de 2000 [Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones]; artículo 6o [Numeral 5], artículo 8o y el artículo 22o [Numeral 2] de la Resolución Organizacional No. 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].

Determinación de competencia, que se tiene en cuenta, según lo dispuesto por el artículo 12 de la citada Resolución Organizacional, por el **factor objetivo** en razón a que los recursos involucrados son del orden Nacional y el **factor territorial** atendiendo a que los recursos públicos fueron ejecutados por el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.**, una entidad de orden nacional que no cuenta con un nivel desconcentrado y cuyo domicilio principal es en la ciudad de Bogotá D.C.

#### NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

El **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** fue creado por la Ley 25 de 1913, reestructurado mediante el Decreto 1279 de 1994, como un órgano del poder ejecutivo del nivel central, encargado de las políticas agropecuarias, pesqueras, forestales y de desarrollo social rural y tiene por objeto:

"[...] Las siguientes funciones:

- Formular las políticas para el desarrollo del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.
- Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, y en general de las áreas rurales del país.
- Presentar los planes y programas del sector que deban ser incorporados al Plan Nacional de Desarrollo.
- Preparar y presentar al Congreso de la República, de acuerdo con la agenda legislativa del Gobierno Nacional, los proyectos de ley relacionados con las funciones del sector.
- Definir, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior, la negociación o convenios internacionales del sector.
- Crear, organizar, conformar y asignar responsabilidades a grupos internos de trabajo, mediante resolución, teniendo en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio y los planes y programas trazados por el Ministerio, y designar al funcionario que actuará como coordinador de cada grupo.

<sup>1</sup> Artículo adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019.



AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 8 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

· Crear, conformar y asignar funciones, mediante resolución, a los órganos de asesoría y coordinación que considere necesarios para el desarrollo de sus funciones.

· Dirigir y coordinar lo relacionado con el Control Interno Disciplinario.

· Las demás previstas en la ley y las que por su naturaleza le correspondan o le sean delegadas por el Presidente de la República. [...]"

En la actualidad la representación legal del **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, es ejercida por la Ministra. La dirección de notificaciones de la entidad pública, corresponde a la Avenida Jiménez No. 7A - 17 de la ciudad de Bogotá, D.C., reportando la dirección electrónica [notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co) y número de Identificación Tributaria: 899.999.028-5.

#### ACTUACIONES SURTIDAS

1. Formato de Traslado de Hallazgo fiscal No. 5 - CUN SIREF AN-83112-2022-41108, detectado con ocasión de la auditoría adelantada desde la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, en el que se establecieron unas presuntas irregularidades de carácter fiscal, respecto de la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**. [Cfr. folios 1 a 27 del expediente].
2. Oficio No. 2022IE0018288 de 24 de febrero de 2022, mediante el cual la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario remite el Hallazgo Fiscal a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo. [Cfr. folio 28 a 37 del expediente].
3. Oficio No. 2022IE0025338 de 15 de marzo de 2022, mediante el cual la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, hace el traslado del Hallazgo Fiscal a la Dirección de Investigaciones 2. [Cfr. folio 38 del expediente].
4. Oficio No. 2022IE0116706 de 21 de noviembre de 2022, mediante el cual la Dirección de Investigaciones 2, efectuó la devolución del hallazgo fiscal a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, para que se adelantara una indagación preliminar, por considerar que no se reunían los requisitos para dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal. [Cfr. folios 39 a 46 del expediente].
5. A través de Auto No. 036 de 15 de diciembre de 2022, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario de la Contraloría General de la República, ordenó abrir la Indagación Preliminar No. 036- SIREF AN-83112-2022-41108. [Cfr. folios 48 A 55 del expediente].



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 9 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

6. Oficio radicado bajo el No. 2023EE0078443 de 17 de mayo de 2023, mediante el cual el sustanciador designado, adscrito a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, remite solicitud de información dirigida al **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA** [Cfr. folio 56 del expediente].
7. Oficio No. 2023IE0060403 de 15 de junio de 2023, mediante el cual la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario remite la Indagación Preliminar No. 036, a la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo. [Cfr. folio 31 a 69 del expediente].
8. Oficio No. 2023IE0071244 de 17 de julio de 2023, mediante el cual la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, hace el traslado de la Indagación Preliminar No. 036 a la Dirección de Investigaciones 2. [Cfr. folio 70 del expediente]

#### RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

El expediente contentivo de la actuación adelantada con ocasión de las posibles irregularidades que comprometen los intereses patrimoniales del **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, contiene los medios de prueba que se enuncian a continuación, recaudados, aportados y arrimados en forma legal y oportuna en desarrollo del proceso auditor y en el curso de la indagación preliminar ahora objeto de evaluación y respecto de los cuales al plasmar las consideraciones de este proveído, se procederá a realizar el análisis jurídico, en el que honrando las reglas de la sana crítica, serán conjugados los diversos elementos probatorios, sin incurrir en un examen aislado de cada probanza y buscando una estimación conjunta de la totalidad de pruebas articuladas y examinadas, como un compuesto integrado por elementos heterogéneos a través de los cuales se llega a un convencimiento equilibrado y único, valoración que se realizará en función de la naturaleza de la providencia que se adopta y sobre la cual se habrá de edificar la presente decisión, veamos:

#### ➤ SOPORTE DOCUMENTAL ALLEGADO CON EL FORMATO DE TRASLADO DE HALLAZGO FISCAL:

##### DOCUMENTALES:

1. Soporte Documental allegado con el Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal, el cual se encuentra contenido en un CD obrante a folio 27 del expediente, y en donde reposa en medio digital la siguiente información:

- ❖ Una carpeta denominada [CD FOLIO 27], la cual contiene siete (7) subcarpetas, así:



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No.: 01388**

**FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

**PÁGINA 10 DE 41**

**CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.**

- La subcarpeta denominada [I. Contra Gerencia Integral C-GV2013-114], la cual contiene los siguientes documentos:
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 31-03-2017.PDF
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 01-07-2016.PDF
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 02-08-2018.PDF
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 03-03-2017.pdf
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 31-05-2016.PDF
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI 73 29-06-18\_1.pdf
  - ACTA DE AMPLIACIÓN DE SUSPENSIÓN GI-73-02-06-2018\_1.PDF
  - ACTA DE INICIO GI 73.PDF
  - CONTRATO GI 73.PDF
  - MOD 1A – PRO 2 GI 73.PDF
  - MODIFICACION DOS - PRORROGA 7 GI 73 28-11-2018
  - MODIFICACION 1 GI 73
  - PRORROGA 3 GI 73
  - PRORROGA 4 GI 73
  - PRORROGA 5 GI 73 25-10-2017
  - PRORROGA 6 - GI73
  
- La subcarpeta denominada [II. Soportes de Desembolsos], la cual contiene los siguientes documentos:
  - Informe Interventoría - 1er Desembolso
  - Informe Interventoría - 2do Desembolso
  - Solicitud del segundo desembolso
  - Solicitud del primer desembolso
  - Soporte del segundo desembolso a Fedepanela (2)
  - Soporte del primer desembolso a Fedepanela (1)
  
- La subcarpeta denominada [III. Informes de supervisión del CGV201314 e informe técnico de la CGR al proyecto 4113012001], la cual contiene los siguientes documentos:
  - FORMATO VISITAS\_ GI\_73\_URAMITA-71 Hog (1) (1) (4)
  - Informe CGR Visita URAMITA 11-15.oct.2021 (9)
  - Informe de supervisión del BAC del 10 de agosto de 2021
  - Informe de supervisión del BAC del 28 de octubre de 2019
  
- La subcarpeta denominada [IV. Oficio de traslado de observación y respuesta del BAC], la cual contiene los siguientes documentos:
  - Oficio 2021EE00188244 traslado de la observación No. 5
  - Oficio de respuesta al oficio 2021EE00188244 por parte del BAC



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No.: 01388**

**FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

PÁGINA 11 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- La subcarpeta denominada [V. Pólizas o garantías], la cual contiene los siguientes documentos:
  - Póliza Directores y Administ BAC 2017-2018 (1)
  - Póliza Directores y Administ BAC 2017-2018 (2)
  - Póliza Directores y Administ BAC 2017-2018 (3)
  - Póliza No. 1067127-9, con su ampliaciones y aprobación por parte del BAC
  
- La subcarpeta denominada [VI. Documentos presuntos responsables], la cual contiene los siguientes documentos:
  - 1. JUAN CARLOS ORTEGA BERMUDEZ
  - 2. SERGIO AGUSTIN SUAREZ NIEVES
  - 3. FABIAN GUILLERMO SANTOS RUBIO
  - 4. RICARDO LOMBANA MOSCOSO
  - 5. FREDY AUGUSTO MAYA LAGUNA
  - 6. JUAN MANUEL BOJACA BUCHE
  - 7. LIBIA JUDITH BERNAL GUTIERREZ
  - 8. LUIS FERNANDO LLANOS PABON
  - 9. YENI ANDREA MORA BORDA
  - CERTIFICACIÓN DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL CÁMARA DE COMERCIO FEDEPANELA - ENERO 2022
  - JUAN MANUEL BOJACA BUCHE Oficio del 25-11-2015 Solicitud de modificación al contrato CGV-2013-14
  - LIBIA JUDITH BERNAL GUTIERREZ Oficio del 29-07-2019 Solicitud del contrato C-GV2013-014
  - Luis FERNANDO LLANOS PABON Oficio del 19-04-2017 solicitud de sustitución por renuncia
  - NOTA ACLARATORIA FORMATO DE TRASLADO HALLAZGO No 5 PRESUNTO JUAN MANUEL BOJACA BUCHE
  - YENI ANDREA BORDA Respuesta Plan de trabajo contrato No. C-GV2013-14 Departamento de Antioquia
  
- La subcarpeta denominada [VII. Otros soportes], la cual contiene los siguientes documentos:
  - LEY-1593-DEL-10-DE-DICIEMBRE-DE-2012 (1)
  - Reglamento Operativo -Programa de VISR, del BAC, 2013
  - Resolución 013 del 21 de enero de 2013
  - Resolución 098 del 03 de abril de 2013



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 12 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

➤ **MEDIOS DE PRUEBA RECAUDADOS DURANTE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR:**

**DOCUMENTALES:**

1. **Soporte Documental allegado con el Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal**, el cual se encuentra contenido en un CD obrante a folio 58 del expediente, y en donde reposa en medio digital la siguiente información:

❖ Una carpeta denominada [Respuesta Gv-2700], la cual contiene la siguiente información:

- 1.\_ACTA\_No.\_16\_de\_2013\_Adjudicación (4).pdf
- GV\_2700\_-\_Respuesta\_a\_comunicación\_2023EE0078443 (6).pdf
- Punto\_3 (6).zip

➤ La subcarpeta denominada [Punto\_3 (6).zip], la cual contiene los siguientes documentos:

- 6.Ratificación.pdf
- 5987 RESP ASEGURADORA RECONSIDERACIÓN.pdf
- acta audiencia de conciliación 23 de febrero.pdf
- CARTA DE RECLAMO GI 73 FEDEPANELA.pdf
- Constanci1.pdf
- Demanda FEDEPANELA GI73.pdf
- GV 5954\_RECONSIDERACIÓN.PDF
- GV-PE-1282-13-09-2021\_1.PDF
- Reconsideración GI 73-GV-3163.pdf

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

➤ **DEL AVOCAR CONOCIMIENTO**

Los decretos ley 267, 269 y 271 de 2000 y, 2037 y 2038 de 2019, desarrollan y modifican la estructura orgánica; la nomenclatura y clasificación de los empleos estableciendo la planta de personal de la Contraloría General de la República.

Mediante la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ- 0737- 2020 de 04 de febrero de 2020, se adopta la estructura dispuesta en el Decreto Ley 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" disponiendo la entrada en funcionamiento de las nuevas dependencias de la Contraloría General de la República, a partir del día 24 de febrero de 2020.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 13 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Conforme la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ- 0748 -2020 de 26 de febrero de 2020, "Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones", se precisó, fijó y unificó la reglamentación relacionada con la competencia en los niveles central y desconcentrado de la Contraloría General de la República, para el conocimiento y trámite de la Indagación Preliminar Fiscal; el Proceso de Responsabilidad Fiscal y el Proceso de Cobro Coactivo, estableciendo que:

"[...] **Artículo 2.** Dependencias competentes para adelantar la Indagación Preliminar Fiscal. Las dependencias competentes para conocer, tramitar y decidir la Indagación Preliminar Fiscal que corresponde adelantar a la Contraloría General de la República, de acuerdo con los factores de competencia que más adelante se enuncian son las siguientes:

[...]

8. Direcciones de Investigaciones de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo [...]"

"[...] **Artículo 3.** Dependencias competentes para adelantar el Proceso de Responsabilidad Fiscal. Las dependencias competentes para conocer, tramitar y decidir el Proceso de Responsabilidad Fiscal que corresponde adelantar a la Contraloría General de la República, de acuerdo con los factores de competencia que más adelante se enuncian son las siguientes:

[...]

6. Direcciones de Investigaciones de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo [...]"

Señalando que el conocimiento, trámite y decisión de actuaciones estará en cabeza de quien ostente la condición de:

[...]

**Artículo 5.** Servidores Públicos competentes para el conocimiento, trámite y decisión de la Indagación Preliminar Fiscal. [...]"

[...]

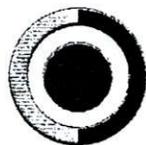
7. Director de Investigaciones de Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo. [...]"

[...]

**Artículo 6.** Servidores Públicos competentes para el conocimiento, trámite y decisión del Proceso de Responsabilidad Fiscal. [...]"

[...]

5. Director de Investigaciones de Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo. [...]"



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No.: 01388**

**FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

**PÁGINA 14 DE 41**

**CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.**

"[...]"

**Artículo 8. Sustanciación.** Las Dependencias competentes podrán comisionar para la sustanciación y práctica de pruebas de las indagaciones preliminares fiscales, de los procesos de responsabilidad fiscal y de los procesos de cobro coactivo, a profesionales del derecho, pertenecientes a la planta o contratistas de la Contraloría General de la República, de acuerdo con las funciones establecidas.

El servidor público o contratista sustanciador dará el respectivo impulso a las indagaciones preliminares fiscales, a los procesos de responsabilidad fiscal y a los procesos de cobro coactivo, y proyectará los autos, fallos y demás decisiones siguiendo los lineamientos trazados por el servidor público que dirige la actuación, bajo el liderazgo del servidor público que se designe para tal fin cuando lo considere necesario el competente. [...]"

"[...] **Artículo 22. Competencia de las Direcciones de Investigaciones.** Las Direcciones de Investigaciones conocerán:

1. De las indagaciones preliminares por el manejo de recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el Departamento de Cundinamarca y en el Distrito Capital, y por el Nivel central de las entidades del orden nacional.
2. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad por el manejo de recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el Departamento de Cundinamarca y en el Distrito Capital, y por el Nivel central de las entidades del orden nacional.
3. De las indagaciones preliminares que le sean asignadas por el Despacho de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, por competencia prevalente y por cambio de radicación.
4. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que le sean asignados por el Despacho de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, por competencia prevalente y por cambio de radicación.
5. De las indagaciones preliminares que le sean asignadas por el Despacho de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, derivadas del control fiscal excepcional y de la competencia preferente de la Contraloría General de la República respecto de las contralorías territoriales, recibidas del Despacho del Contralor General de la República o de la dependencia competente para decidir sobre el control fiscal excepcional y la mencionada competencia preferente
6. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que le sean asignados por el Despacho de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, derivados del control fiscal excepcional o de la competencia preferente de la Contraloría General de la República respecto de las contralorías territoriales, recibidos del Despacho del Contralor General de la República o de la dependencia competente para decidir sobre el control fiscal excepcional y la mencionada competencia preferente.
7. De las Indagaciones Preliminares Fiscales que no correspondan adelantar a otra dependencia o autoridad.
8. En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que no corresponda adelantar a otra dependencia o autoridad.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO No.: 01388**

**FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

**PÁGINA 15 DE 41**

**CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.**

*Parágrafo: La competencia de las dependencias de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo para adelantar Indagaciones Preliminares será residual y potestativa, dada la competencia establecida para las Direcciones de Vigilancia Fiscal de las Contralorías Delegadas Sectoriales, la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías y las Gerencias Departamentales para adelantar esa etapa preprocesal. [...]"*

Estableciendo, igualmente la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ-0748-2020 de 26 de febrero de 2020, en su artículo 31, la posibilidad de organizar al interior de las Dependencias Competentes para conocer y tramitar indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal, la conformación de Equipos de Trabajo, los cuales tendrán un Líder designado directamente por los Directivos competentes.

Mediante Resolución Ordinaria codificada **ORD-81117-07170-2022** de 24 de noviembre de 2022, proferida por el Contralor General de la República, fui nombrado Director Grado 03 del Nivel Directivo en la Dirección de Investigaciones 2.

De conformidad con el contenido del oficio No. **2023IE0071244** de 17 de julio de 2023, el Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ley 2037 de 07 de noviembre de 2019; artículo 20 que modifica el Decreto Ley 267 de 2000, adicionando entre otros, el artículo 64E que establece las funciones de la citada Contraloría Delegada, entre otras, la señalada en el numeral 7, de dirigir el reparto de los asuntos de competencia de las Unidades que la integran, asignó a la Dirección de Investigaciones 2, la Indagación Preliminar No. **036, SIREF AN-83112-2022-41108** la cual debe avocarse mediante la presente providencia.

#### ➤ **DEL CASO CONCRETO**

De conformidad con los hechos y el caudal probatorio allegado al informativo con ocasión de la auditoría practicada y del resultado de la Indagación Preliminar adelantada desde la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, se hace necesario realizar el subyacente análisis jurídico de éstos, siendo oportuno para ilustrar el tema, esbozar las siguientes consideraciones generales, así:

Sabido es que el proceso de responsabilidad fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se precise con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar económicamente el daño causado al erario, por su conducta dolosa o gravemente culposa.

Respecto al objeto de la responsabilidad fiscal, nótese que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, es claro en definir el objeto, así:

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

*"Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal 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. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.*

*Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad".*

Sobre el asunto el Consejo de Estado, en Concepto proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil de 03 de octubre de 1995, con radicación No. 732 y ponencia del magistrado Javier Henao Hidrón, se refirió en los siguientes términos:

*"[...] El objeto de la responsabilidad fiscal consiste en que las personas encargadas de la recaudación, manejo o inversión de dineros públicos o de la custodia o administración de bienes del Estado, que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa asuman una conducta que no está acorde con la Ley - o cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas por aquella - deberán reintegrar al patrimonio público los valores correspondientes a todas las pérdidas, mermas o deterioros que como consecuencia se hayan producido".*

Igualmente resulta relevante destacar, según lo previene el contenido del artículo 40 de la Ley 610 de 2000, que se ordenará abrir el proceso de responsabilidad fiscal cuando se encuentra establecida la existencia del daño, lo que equivale a dar por sentado, que éste se haya consumado o producido, en tanto la pretensión del proceso se orienta, no a establecer la existencia de aquel, sino a determinar si los presuntos responsables tienen o no la obligación de responder por el mismo.

Es por tanto conveniente sobre este punto, enfatizar la concepción legal de daño que introduce la Ley 610 de 2000 en su artículo 6, así:

*"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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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". El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.*

Desde la teoría general del Daño se destaca, que éste, debe ser cierto, es decir, que aparezca prueba de la acción lesiva del agente que ha producido una disminución patrimonial.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 17 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Siendo claro que el daño patrimonial al Estado debe acontecer en el desenvolvimiento de la gestión fiscal, la cual está definida por la Ley 610 de 2000, 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 tal sentido se tiene entonces que, la gestión fiscal es la actividad reglada o contractual que cumplen los servidores públicos y las personas de derecho privado [en cuanto realizan función pública], que les otorga capacidad jurídica para administrar o disponer del patrimonio público, en aras de una correcta adquisición, debida planeación, indispensable conservación, sana administración, acuciosa custodia, razonable explotación, cuidadosa enajenación, necesario consumo, legal adjudicación, prudente gasto, diligente inversión y pertinente disposición del mismo.

Constituyéndose tal elemento en vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de los recursos y rentas por parte de los servidores públicos y de los particulares, siendo por tanto indiferente la condición pública de quien ejerce dicha gestión, es decir, que la Gestión Pública está ligada a la hacienda y utilidades estatales inequívocamente guardados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados.

En suma, la gestión fiscal que produce daño es aquella antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, lo cual indica que el daño patrimonial al Estado se presenta cuando quien ejerce aquella, actúa de forma contraria a los principios que rigen la función pública en general y la gestión fiscal en particular.

Sin embargo, no toda conducta del servidor público o de las personas de derecho privado es objeto de interés para el proceso de responsabilidad fiscal, sino sólo la que se relaciona con el manejo o administración de bienes o fondos públicos, esto es, actos, hechos, operaciones y contratos que signifiquen disposición de estos.

En tanto gestores fiscales directos o indirectos, los particulares también pueden ser sujetos de responsabilidad fiscal. Dentro de los particulares que realizan gestión fiscal ocupan lugar primordial los contratistas estatales, ya que al administrar bienes públicos son colaboradores del Estado en la búsqueda de los fines colectivos, y en la medida en que el ordenamiento jurídico les otorga derechos, también les obliga a manejar los fondos estatales con sujeción a los principios de la función pública y de la gestión fiscal.



AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 18 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

**A. DETERMINACIÓN DEL DAÑO FISCAL Y DE SU CUANTIFICACIÓN:**

Partiendo de los enunciados normativos antes descritos, a fin de establecer los presupuestos necesarios que permitan arribar a la conclusión de encontrarse establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo y por ende, adoptar la decisión o no de ordenar abrir Proceso de Responsabilidad Fiscal conforme las voces del artículo 40 de la Ley 610 de 2000, conveniente resulta establecer las circunstancias en las que se presentaron los hechos objeto de reproche, así:

La Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario de la Contraloría General de la República, en desarrollo de la auditoría adelantada en el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, respecto del período comprendido entre el 01 de enero de 2019 al 30 de junio de 2020, detectó el hallazgo fiscal No. 5 - CUN SIREF AN-83112-2022-41108, relacionado con presuntas irregularidades presentadas en la ejecución del Contrato contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, cuyo objeto consistió en "Establecer las condiciones bajo las cuales el **CONTRATISTA** deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable". [Cfr. CD 1- Folio 27 del expediente]

Manifiesta la comisión auditora, que en la actuación analizada, se presentó un daño a los intereses del **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, por cuanto el contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, no cumplió con la satisfacción de las necesidades previstas en su objeto contractual, específicamente lo relacionado con la entrega de vivienda a la población desplazada en el municipio de Uramita [Departamento de Antioquia].

Lo anterior, conforme a lo detectado en visita técnica realizada al proyecto en el mes de mayo de 2021, por parte de la comisión auditora, la cual determinó que solo se habían ejecutado \$699.405.336 de \$1.013.215.493,25 que fueron pagados para la construcción de 71 viviendas; lo anterior dado que 50 viviendas estaban terminadas parcialmente [entre el 92.24% y 98.80%E] y en 21 no se había iniciado la construcción, no obstante que el contrato C-GV-2013-014- GI 73, tuvo como fecha de terminación el 28 de mayo de 2019, situación que al parecer, generó un daño patrimonial por el valor \$313.810.157.

Comunicada la observación a la gerencia Nacional de Vivienda del Banco Agrario de Colombia S.A., el señor **RODOLFO ORLANDO BELTRÁN CUBILLOS**, en su condición de Gerente Nacional de vivienda, dio respuesta al ente fiscalizador



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 19 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

mediante comunicación GV 006251 de 10 de noviembre de 2022, informando lo siguiente:

*"Para el caso que nos ocupa, es preciso señalar que la Gerencia Integral, conforme a lo establecido en el Decreto 1160 de 2010 al Banco Agrario de Colombia, era la garante de la materialización de los recursos del subsidio de VISR adjudicados a los hogares beneficiarios, de los proyectos incluidos dentro del Contrato C-GV2013-014, para lo cual se le encomendó dentro del Contrato de Administración de Recursos de VISR, la contratación del ejecutor de las obras, que era el directamente responsable de la materialización de las viviendas y aplicación debida de los recursos desembolsados a la Gerencia Integral por conceptos de subsidios (salvo los destinados a la interventoría), previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la normatividad.*

*Por su parte, la Interventoría de Obra de los Proyectos, que también corresponde a una contratación a cargo de la Gerencia Integral, era la responsable de validar que los proyectos de VISR se ajusten, en su ejecución, al cumplimiento de los requisitos técnicos, financieros, económicos y administrativos exigidos para su normal desarrollo.*

*Para el efecto, el ejecutor de las obras y la interventoría del proyecto, de conformidad con el Reglamento Operativo del Programa, debían ajustar sus actuaciones a los criterios que demanda el estatuto anticorrupción y observar las condiciones que exige el marco legal que regula el programa de subsidios de VISR en relación con el debido manejo e inversión de los recursos destinados al cumplimiento del objeto del contrato que se llegare a celebrar con la Gerencia Integral.*

*Sin embargo, como se evidencia en la documentación suministrada al equipo auditor, ni la Gerencia Integral, ni sus contratistas (obra e interventoría) atendieron los lineamientos establecidos en la normatividad que regula el programa de subsidios de Vivienda de Interés Social Rural, lo que conllevó al incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Contrato de Administración de Subsidios de VISR No. C-GV2013-013, en el sentido de haberse presentado informes de Gerencia Integral y de Interventoría que al parecer no reflejaban la realidad en la ejecución de los proyectos, valiéndose de la buena fe que presiden las actuaciones del Banco Agrario de Colombia y el rol en campo que no se incluye dentro de las funciones de la Gerencia de Vivienda."*

**[...]" Subrayado propio para denotar importancia**

Adicionalmente, el Gerente Nacional de Vivienda, en el escrito citado anteriormente, indicó, que por su parte se han desplegado acciones tendientes a la recuperación de los recursos objeto del reproche fiscal de la siguiente manera:

*"Según se evidencia de la información con la que cuenta el equipo auditor suministrada en el desarrollo de la Auditoría, el ejecutor de obra no cumplió a cabalidad con la labor para la que fue contratado, razón por la cual, la Gerencia Integral y la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia debieron acudir a la interposición de las acciones jurídicas, administrativas, jurisdiccionales y extrajudiciales a su alcance con el fin de lograr la salvaguarda de los recursos.*

*Así las cosas, en atención a la observación No. 5, realizada por la Contraloría General de la República en la comunicación 2021EE0178244, con el fin de evidenciar las gestiones que se realizaron desde la Entidad Operadora y la Gerencia de Vivienda, que permiten evidenciar de manera concluyente el seguimiento diligente por parte de esta entidad, se amplía e informa el seguimiento efectuado al contrato suscrito con FEDEPANELA a partir del momento en que se evidenció el incumplimiento del contratista de obra, cuya documentación ya se remitió al*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 20 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

equipo auditor para su revisión, pero no se ha contado con la oportunidad de detallar las actuaciones adelantadas, motivo por el cual, de manera respetuosa se menciona la trazabilidad de las gestiones realizadas y/o impulsadas desde la Gerencia de Vivienda y la Entidad Operadora, en los siguientes términos:

- El 28 de octubre de 2016, la Gerencia Integral (FEDEPANELA) inició el proceso de reclamación ante la aseguradora debido al incumplimiento en las programaciones presentadas y continuas quejas relacionadas con la operación del ejecutor de las obras delegado CONSTRUFUTURO COL S.A.S. para la construcción de las viviendas que conforman el proyecto.
- El 30 de noviembre de 2016, la Gerencia Integral realizó reunión con la aseguradora, en donde se estableció el procedimiento a seguir dentro de la reclamación siendo como primera actividad visitar cada municipio que se integran a este proyecto, para de esta manera poder tasar el valor de los perjuicios de las obras pendientes.
- En enero de 2017 y por tres meses se adelantaron las visitas técnicas a cada una de las obras desarrolladas por el contratista CONSTRUFUTURO COL S.A.S., con el propósito de evaluar las viviendas intervenidas, valorar el estado de avance, establecer la calidad de las obras y las actividades pendientes para hacer la entrega final a satisfacción.
- Del 18 al 26 de marzo de 2019, la CGR visitó el proyecto de URAMITA y posteriormente, formuló observaciones por obras inconclusas y subsanaciones en 36 viviendas ejecutadas, las cuales, de acuerdo con lo manifestado por FEDEPANELA en oficio FGG-084/2019, la interventoría no recibió hasta no ser corregidas.
- El 15 de abril de 2019, mediante correo electrónico la Gerencia de Vivienda trasladó a la Gerencia Integral las observaciones de las visitas realizadas por la CGR a las viviendas del municipio de Uramita, solicitando pronunciamiento al respecto y ejercer el derecho a la contradicción.
- El 22 de abril de 2019, mediante el oficio FGG-038/2019, la Gerencia Integral informó sobre el presunto incumplimiento del contratista CONSTRUFUTURO COL S.A.S. y la terminación de las obras.
- El 23 de mayo de 2019, mediante el GV 003249, la Gerencia de Vivienda dio traslado a la Gerencia Integral del informe final entregado por la CGR para que se pronunciara al respecto.
- El 05 de junio de 2019 mediante el oficio FGG-084/2019, la Gerencia Integral radicó respuesta al informe sobre la visita de la CGR del proyecto del municipio de Uramita, señalando nuevamente lo manifestado en el oficio FGG-038/2019, indicando que: "(...)las viviendas que actualmente quedan por intervenir y que no han sido iniciadas, además de los pendientes de obra en las viviendas intervenidas por el contratista inicial, la empresa CONSTRUFUTURO COL SAS y que fueron evidenciadas en las visitas de tasación que realizó esta gerencia (FEDEPANELA) en compañía de la aseguradora como ya se describió anteriormente, además de las observaciones adicionales que por el tiempo transcurrido y el deterioro de los trabajos realizados, fueron encontrados por la CGR en dichas viviendas, en visitas de verificación realizadas entre el 18/03/2019 y el 26/03/2019, serán atendidas por FEDEPANELA en la medida en la que se logren gestionar recursos adicionales para tal fin o una vez haya pronunciamiento del proceso de reclamación iniciado con la aseguradora SURAMERICANA SA."
- El 28 de mayo 2019, venció el contrato C-GV2013-014 Gerencia Integral 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia S.A. y La Federación Nacional de Productores de Panela – FEDEPANELA, dado que no se aprobó la prórroga solicitada, ya que el contratista (FEDEPANELA) incumplió con las obligaciones contractuales y los compromisos establecidos en la modificación de la Prórroga 7.
- El 01 de agosto de 2019 mediante GV 004635, el Banco dio aviso de siniestro de la póliza No. 1067127-9 a la Compañía de Seguros Generales Suramericana S.A.
- El 28 de enero de 2020, desde la Gerencia de Servicios Administrativos del Banco Agrario de Colombia S.A, se radicó en la aseguradora Seguros Generales



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 21 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- En mayo de 2021, se realizó la visita de inspección técnica, por el inspector contratado por el Banco Agrario de Colombia S.A., al proyecto del municipio de Uramita, con el fin de tasar de manera clara y precisa los perjuicios que se pretenden reclamar.
- El 10 de agosto de 2021 mediante CI 0001610, se suscribo el informe que refleja las visitas realizadas en el mes de mayo del presente año, solicitando la liquidación del contrato y continuar con la reclamación ante la aseguradora contando con la tasación real de los perjuicios.
- Tal como se manifiesta en la comunicación de observaciones y de la documentación aportada, el Banco Agrario de Colombia presentó reclamación formal ante la Compañía de Seguros Generales Suramericana el día 28 de enero de 2020 la cual fue objetada por la compañía aseguradora en el mes de marzo de 2020.
- El 29 de octubre de 2021, mediante GV 5954, la Gerencia de Vivienda remitió oficio a la compañía de seguros con la solicitud de reconsideración en razón a la respuesta dada a la comunicación de fecha 16 de marzo de 2020, con ocasión del proceso de reclamación de la Póliza de Seguro Cumplimiento particular No. 1067127-9, estableciendo claramente el valor del perjuicio reclamado y allegando información soporte, resultado de las visitas de inspección realizadas por el Banco Agrario (que fue enviado al equipo auditor en la carpeta "Punto 17" del requerimiento AG8 - 01 - Solicitud de Información No. 3), a fin de demostrar y cuantificar el perjuicio causado por el incumplimiento del contratista amparado. (Se adjunta GV 005954 en la carpeta observación No. 5).
- Que mediante informe de fecha 10 de noviembre de 2021, la supervisora dio alcance al informe de fecha 10 de agosto de 2021, con el fin de indicar los valores a reclamar mediante los amparos de anticipo y cumplimiento de la póliza de Seguro de Cumplimiento No. 1067127-9 expedida por la Compañía de Seguros Generales Suramericana S.A.

Tal como se evidencia en la documentación remitida con ocasión al oficio AG8- 01 - Solicitud de Información No. 3, el Banco tomó la determinación de solicitar ante la Procuraduría General de la Nación audiencia de conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad para el inicio de las acciones correspondientes, solicitud que se radicará la próxima semana. A esta audiencia, se vinculará al contratista y a la aseguradora.

[...]"

En idéntico sentido, reposa dentro del plenario, documento denominado [INFORME COMISIÓN DE SERVICIOS] de fecha 25 de octubre de 2021, elaborado por el Arquitecto Santiago Vásquez Ruiz, producto de una visita realizada los días 11,12,13 y 14 de octubre de 2021, al municipio de Uramita [Departamento de Antioquia] y en el cual, se pueden observar las siguientes conclusiones:

"[...]"

En el municipio de Uramita se tiene un total de 71 hogares beneficiarios de subsidio de Vivienda de Interés Social Rural -VISR- por parte del Banco Agrario para ejecutar con la Federación Nacional de Productores de Panela -FEDEPANELA-. De acuerdo con la información suministrada, de estos 71 hogares beneficiados, que se traducen en 71 viviendas a ejecutar, se relacionan 21 viviendas con un porcentaje de ejecución del 0% y 50 viviendas con porcentajes de ejecuciones mayores al 92%.

• En la inspección en terreno realizada por la CGR durante el periodo comprendido entre el 11/10/2021 y el 15/10/2021 se verificó:

➤ 39 hogares beneficiarios, equivalente al 54,9% del total de beneficiarios.

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

➤ De los 39 hogares visitados, 4 de ellos no se encontraban con el beneficio del subsidio de VISR materializado, es decir, no estaba la vivienda construida y se encuentran con un porcentaje de ejecución del 0% tal como se relaciona en la Tabla 4.

➤ De las 50 viviendas reportadas con ejecución de la información suministrada, se visitaron 35 viviendas que efectivamente se encuentran construidas, equivalente al 70% del total de viviendas reportadas con ejecución.

➤ De las 21 viviendas reportadas sin ejecución en la información suministrada, se visitaron 5 lotes de terreno donde se evidenció que no han iniciado ejecución de obras, equivalente al 19% de las viviendas reportadas con 0% de ejecución.

• Mediante inspección visual se pudo establecer que las 35 viviendas construidas que se visitaron cumplen con los alcances establecidos y con las características arquitectónicas y constructivas del proyecto.

• Aunque mediante inspección visual se verifica el cumplimiento de las características técnicas del proyecto, se evidencia que en pocas viviendas existe deterioro en algunos materiales como los concretos del piso. Sin embargo, es difícil establecer si se debe a la calidad de los materiales empleados o al uso dado a la vivienda por parte de los beneficiarios

• Algunos beneficiarios con los cuales se tuvo oportunidad de dialogar, expresaron preocupaciones en torno a la protocolización de documentos de sus viviendas. [...]"

En consecuencia, se concluyó que en la actuación investigada se presentó un daño patrimonial con afectación de los intereses del Estado, el cual cuantificó en la suma de **TRESCIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$313.810.157)**, correspondiente al valor de la diferencia persistente, entre el total pagado y el porcentaje efectivamente ejecutado del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**.

Luego de esbozarse la trazabilidad del desarrollo del contrato cuestionado, así como de los precedentes relacionados, se pondera no solo adecuado, sino necesario, centrar la atención desde ahora, al punto crucial del asunto, esto es, si respecto de los hechos descritos, nos encontramos frente al acaecimiento de un daño, con afectación del patrimonio público o no.

Interrogante que a todas luces ha de despejarse de forma afirmativa, ello como quiera que la evidencia probatoria, es clara en demostrar que la inversión realizada para "Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable", no alcanzó la finalidad perseguida, pues contrario a ello, lo que fácil se advierte es que debido a las inconsistencias detectadas, implicó que no se



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 23 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

terminara la construcción de las viviendas de interés social, cuyos destinatarios eran miembros de la población desplazada.

Conclusión que tiene asidero al advertirse que el contratista, **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, respecto del concreto asunto, al parecer pretermitió el cumplimiento parcial de las obligaciones acordadas en el negocio jurídico suscrito.

Por lo expuesto y de acuerdo con el caudal probatorio recaudado en desarrollo de la actuación ahora objeto de análisis, permiten concluir que a la fecha existe un daño patrimonial con afectación de los intereses estatales del **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**.

Lo que sin prodigar esfuerzos adicionales, permite inferir que impactó económicamente de forma negativa el patrimonio de la entidad afectada, como quiera que la finalidad perseguida por **EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** por intermedio del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, no fue alcanzada a cabalidad, pese a haberse reconocido y pagado a favor del contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, identificado con NIT 800.059.441-1, representada legalmente por el señor **CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.428.214, el valor de **MIL TRECE MILLONES DOSCIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$ 1.013.215.493,25)**, en virtud del Contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, pues contrario a ello, debido al incumplimiento reiterado por parte de aquel, conllevó a retrasos en las obras y consecuentemente al incumplimiento del objeto contractual, sin poder garantizar el derecho a una vivienda digna, a las personas censadas como población desplazada y quiénes serían los beneficiarios finales de la obra en comento.

Así las cosas, tenemos que el daño patrimonial investigado es **anormal**, teniendo en cuenta que el **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL** por intermedio del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, pago sumas de dinero correspondientes a la ejecución del Contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73 cuyo objeto consistió en: *"Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable"*. [Cfr. CD 1- Folio 27 del expediente].

Cifra que puede ser objeto de variación, una vez se establezca de una parte, la cuantía de los recursos que pudieron ser sufragados con ocasión de los retrasos o suspensiones que debieron afrontarse respecto de la ejecución de los contratos de obra e interventoría celebrados.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 24 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Además, es **cuantificable** y **actual**, porque a la fecha no ha sido restituida la cifra no indexada, inicialmente estimada en la suma de **TRESCIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$313.810.157)**.

Ello sin perjuicio a que como quedara antes anunciado, pueda existir variación de la cifra estimada, por las razones antes anotadas.

#### **A. DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:**

Ahora bien, para responder por el resarcimiento del patrimonio estatal afectado, deben vincularse las personas respecto de las cuales se tengan serios indicios de que en ejercicio de gestión fiscal o con ocasión de aquella, hayan posiblemente desplegado conductas calificadas con dolo o culpa grave, por lo que frente al caso de marras, de acuerdo con el material probatorio hasta ahora allegado a la actuación, se infiere que podrían tener comprometida su responsabilidad de acuerdo con sus atribuciones legales y funcionales, siendo esta la persona jurídica que se relaciona a continuación y en concordancia con cada uno de los hechos descritos en el acápite anterior:

- **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, persona jurídica identificada con NIT 800.059.441-1, sociedad representada legalmente por su Gerente, señor **CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.428.214 [o quien haga sus veces], en su condición de contratista con ocasión a la ejecución del Contrato gerencia integral No. C-GV-2013-014-GI 73, suscrito con el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, cuyo objeto consistió en: "*Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable*". [Cfr. archivo digital unidad de CD obrante a folio 27 del expediente "CD FOLIO 27. "subcarpeta" I. Contra Gerencia Integral C-GV2013-14" archivo 9 ". CONTRATO GI 73."].

Se vincula al contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, teniendo en cuenta que la actividad contractual ineludiblemente involucra el ejercicio de la gestión fiscal; en razón a que, a través de la ejecución de proyectos se reconducen los dineros del Estado y se contribuye con la consecución de los fines estatales, es claro que los extremos que intervienen en el quehacer contractual tienen la aptitud jurídica para ser reconocidos bajo la condición de gestores fiscales y por ende, sujetos pasivos de la acción de responsabilidad fiscal.

En este punto, conviene señalar que los bienes sobre los cuales operan las transacciones entre particulares y estado en el marco de un contrato estatal, son



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 25 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

catalogados como recursos públicos, ya que fueron recogidos por el aparato estatal con ocasión de su poder impositivo.

Así, si el carácter de gestor fiscal lo posee todo aquél que maneja recursos o fondos públicos, se infiere que los contratistas del estado a quien se les han entregado recursos estatales para cumplir con la entrega de un bien determinado deben ser considerados gestores fiscales y por ende, pueden ser vinculados como presuntos responsables en un proceso de responsabilidad fiscal.

Sobre la figura del contratista, la Ley 80 de 1993 en su artículo 5° reguló sus derechos y deberes, así:

*"[...] Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:*

*1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.*

*En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.*

*2o. 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 entramamiento que pudieran presentarse. (Se resalta)*

*3o. Podrán acudir a las autoridades con el fin de obtener la protección de los derechos derivados del contrato y la sanción para quienes los desconozcan o vulneren.*

*Las autoridades no podrán condicionar la participación en licitaciones o concursos<sup>2</sup> ni la adjudicación, adición o modificación de contratos, como tampoco la cancelación de las sumas adeudadas al contratista, a la renuncia, desistimiento o abandono de peticiones, acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste.*

*4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.*

*5o. No accederán a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlos a hacer u omitir algún acto o hecho.*

*Cuando se presenten tales peticiones o amenazas, los contratistas deberán informar inmediatamente de su ocurrencia a la entidad contratante y a las demás autoridades de competentes para que ellas adopten las medidas y correctivos que fueren necesarios. El incumplimiento de esta obligación y la celebración de los pactos o acuerdos prohibidos, dará lugar a la declaratoria de caducidad del contrato" [...].*

A su vez, el artículo 119 de la 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

<sup>2</sup> Derogada por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 26 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

efectividad del control de la gestión pública", atribuye la existencia de responsabilidad solidaria entre los ordenadores del gasto con los contratistas y las demás personas que concurren con el detrimento patrimonial, indicando en su literalidad:

[...]

ARTÍCULO 119. SOLIDARIDAD. 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 o otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial".

En este orden de ideas, se tiene que, para el desarrollo del contrato, la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, identificado con NIT 800.059.441-1, entre otros, debía ceñirse al cabal cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, cuyo objeto consistía en "Establecer las condiciones bajo las cuales el CONTRATISTA deberá administrar los recursos del subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - VISR asignado por el BANCO a los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda rural aprobados en el programa de Atención Permanente a Población Desplazada 2013, específicamente de los proyectos del Departamento de Antioquia para la construcción de vivienda de interés social en los Municipios de Angostura Apartado, Buriticá, Chigorodó, Ituango, Liborina, Peque, Toledo y Uramita, conforme a las reglas establecidas en la normatividad aplicable", situación que no correspondió a la realidad, toda vez que del material probatorio aportado con el formato de traslado de hallazgo, así como de las pruebas practicadas en el trámite de la Indagación Preliminar, se evidenció que en efecto, el contratista se sustrajo del cumplimiento pleno del objeto contractual.

Más si tiene en cuenta, los diversos requerimientos realizados por el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, teniendo a la normalización y correcta ejecución de las obras contratadas en el Municipio de Uramita [Departamento de Antioquia].

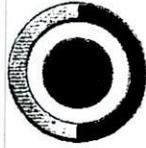
Al respecto, obra dentro del plenario, informe de supervisión de 26 de julio de 2019, signada por el señor **MAURICIO CHAPARRO RODRIGUEZ**, en su condición de Profesional Universitario- Supervisor del Contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, donde entre otras cosas se evidencia lo siguiente:

[...]

**B. RESPECTO DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA**

32. DETALLE DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA RELACIONADO CON LAS OBLIGACIONES Y SUS ANTECEDENTES: Que la Gerencia Integral **LA FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA- FEDEPANELA-GI 73** no cumplió con las obligaciones pactadas en el contrato de administración No. C-GV2013-014, por lo siguiente:

- 1 de julio de 2015: mediante GV 006163 se ofició a FEDEPANELA solicitando tomar las medidas necesarias para cumplir con las metas programadas en el cronograma.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 27 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- 6 de octubre de 2015: mediante GV 009068 se solicitó a FEDEPANELA agilizar la ejecución de las obras para dar cumplimiento al contrato en los plazos establecidos.
- 3 de noviembre de 2015: mediante GV 009983 se solicitó a FEDEPANELA, entre otros temas, el cumplimiento al compromiso en la entrega de viviendas terminadas.
- 22 de abril de 2016: mediante GV 003290 se reiteró a FEDEPANELA agilizar la ejecución de las obras para evitar posibles sobrecostos en las obras que serían responsabilidad de la Gerencia Integral por las demoras en la ejecución de estas.
- 10 de mayo de 2016: mediante GV 004665 se reiteró a FEDEPANELA agilizar la ejecución de las obras para evitar posibles sobrecostos en las obras que serían responsabilidad de la Gerencia Integral por las demoras en la ejecución de estas.
- 16 de mayo de 2017: mediante GV 003527 se trasladó a FEDEPANELA la solicitud realizada por el alcalde del municipio de Peque, en el cual solicita información por las quince (15) viviendas que faltan por construir en el proyecto de éste.
- 16 de junio de 2017: mediante GV 004213 se requirió a FEDEPANELA sobre el avance lento e injustificado evidenciado después de dos años y seis meses, el cual no está acorde con el plazo establecido en el contrato.
- 19 de septiembre de 2017: mediante GV 006354 se trasladó a FEDEPANELA el derecho de petición del beneficiario Pedro Pablo Monsalve González quien solicitó información sobre la construcción de la vivienda en el municipio de Liborina.
- 15 de diciembre de 2017: mediante GV 008760 se trasladó a FEDEPANELA el hallazgo administrativo en trámite de Denuncia 2016-109694-80054-D, relacionado con el proyecto de Vivienda de Interés Social Rural denominado "VEREDAS BUENAVISTA, PALOBLANCO, EL MANDARIO Y EL OLIVAR" del municipio de Ituango, para que emitieran pronunciamiento al respecto.
- 23 de abril de 2018: mediante oficio 000337, la Alcaldía del municipio de Peque requirió a FEDEPANELA información sobre el avance y terminación del proyecto del citado municipio.
- 16 de julio de 2018: la Personería del municipio de Liborina solicitó a FEDEPANELA información sobre los motivos que han ocasionado que las viviendas del proyecto no se terminen.
- 11 de septiembre de 2018: mediante GV 007196 se trasladó a FEDEPANELA la solicitud realizada por el Alcalde del municipio de Apartadó solicitando información sobre las treinta y ocho (38) viviendas que se encuentran con inconformidades estructurales y diez (10) pendientes por construir.
- 14 de septiembre de 2018: en atención a la comunicación 2017EE0140076 mediante la cual se expone el hallazgo administrativo de la Contraloría General la Republica - Grupo de Vigilancia Fiscal de Antioquia, se solicitó por correo electrónico a la Gerencia Integral un informe detallado de los retrasos en las entregas de las viviendas, el nuevo cronograma con fechas reales y cumplibles, así como las evidencias de los retrasos.
- 09 de octubre de 2018: mediante GV 007930 se ofició a FEDEPANELA sobre los retrasos presentados en la entrega de las obras en los municipios de Buriticá, Uramita, Ituango, Peque, Liborina y Apartadó.
- 09 de octubre de 2018: mediante GV 007936 se requirió a la Gerencia Integral el ajuste de la póliza del contrato por la suspensión, solicitado desde el 1 de agosto de 2018 con el GV 005530.
- 10 de octubre de 2018: mediante GV 008093 se solicitó a FEDEPANELA el envío de documentos para tramitar el tercer desembolso y la liquidación de los proyectos de los municipios de Angostura y Toledo.
- 7 de noviembre de 2018: con GV 008775 se trasladó a la Gerencia Integral el informe de Veeduría Ciudadana del municipio de Uramita, solicitando un informe detallado al respecto.

*[Handwritten signature]*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 28 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- 26 de noviembre de 2018: mediante GV 009224 se advirtió a SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. sobre un eventual incumplimiento de FEDEPANELA en el cumplimiento del cronograma.
- 26 de diciembre de 2018: los beneficiarios Zuleny María Higuita Moreno, Jhon Cesar Higuita Moreno y Luzaira de Jesús Agudelo, radicaron ante FEDEPANELA derecho de petición solicitando información sobre la construcción de sus viviendas en el municipio de Peque.
- 8 de enero de 2019: mediante GV 000007 se respondió el oficio FGG-092/2018 enviado por FEDEPANELA solicitando informar las razones de las demoras en los reportes de treinta y cuatro (34) viviendas que manifestaron se encontraban adelantando la terminación, entrega y recibo por parte de la Interventoría.
- 16 de enero de 2019: se solicitó por correo electrónico a FEDEPANELA las actividades pendientes del Plan de Mejora del hallazgo administrativo en trámite de la Denuncia 2016-109694-80054-D del proyecto del municipio de Ituango.
- 16 de enero de 2019: mediante GV 000148 se solicitó a FEDEPANELA el envío de documentos para tramitar el tercer desembolso del proyecto del municipio de Chigorodó.

Con todo, fácil se advierte que la responsabilidad fiscal de la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, identificada con NIT 800.059.441-1, sociedad representada legalmente por su Gerente: CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.428.214 [o quien haga sus veces], en su condición de contratista con ocasión a la ejecución del Contrato gerencia integral No. C-GV-2013-014-GI 73, podría encontrarse comprometida, lo que impone, como se ordenará en la parte resolutive de este proveído, vincularlo como presunto responsable fiscal a la actuación que se ordenará iniciar.

En conclusión, al confluir en el presente caso los presupuestos de que trata el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, por encontrarse establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, es procedente abrir el correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, como en efecto se ordenará en la parte resolutive del presente proveído vinculando inicialmente en condición de presunto responsable fiscal a la persona jurídica anteriormente señalada.

Ello sin perjuicio, de que con posterioridad se ordenen nuevas vinculaciones en desarrollo de la actuación, de probarse que, se encuentre comprometida la responsabilidad fiscal de funcionarios o particulares que hayan actuado en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de aquella, y con su conducta hayan ocasionado o contribuido con el daño que se reputa causado.

Así entonces, en el presente proceso se investigará y resolverá sobre la existencia o no de responsabilidad fiscal en relación con los vinculados, para que en caso de declarárseles responsables fiscales, se les exija el resarcimiento del daño producido sobre el patrimonio público como consecuencia de la presunta inobservancia de los principios orientadores de la gestión fiscal en particular y de la función administrativa en general. Por esta vía, entonces, se puede concretar que mediante el Proceso de Responsabilidad Fiscal se valora (i) La existencia de un daño al patrimonio público,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 29 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

(ii) Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado, y (iii) el nexo de causal entre los dos anteriores.

➤ **SOBRE LA VIGENCIA DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL:**

Atendiendo a que el artículo 9 Ley 610 de 200, fija el término de **caducidad** para iniciar la acción de responsabilidad fiscal, en cinco (05) años transcurridos desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, según el cual:

*ARTÍCULO 9. 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. [Subrayado fuera del texto].*

Para el caso bajo examen, es menester señalar que, contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, tiene como fecha de última prorroga el día 20 de febrero de 2018, ampliando el plazo de ejecución, para el día **28 de mayo de 2019**, por lo tanto, se puede afirmar que, es a partir de dicha fecha que se puede señalar que se materializa el daño patrimonial aquí reprochado y será esta la fecha que se tendrá en cuenta para computar los términos de caducidad.

Corolario de lo anterior, puede afirmarse que conforme al artículo 9 de la Ley 610 de 2000, a la fecha **NO han transcurrido cinco (05) años desde el hecho generador del daño**, por lo tanto, el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal no ha operado.

➤ **VINCULACIÓN TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES**

Resulta del caso mencionar que, con el mismo objetivo de resarcimiento, la Ley 610 de 2000 faculta la vinculación de la compañía de seguros en condición de tercero civilmente responsable, de conformidad con lo establecido en su artículo 44 el cual dispone que:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 30 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

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

La Corte Constitucional, al analizar la exequibilidad de la norma en cita concluyó lo siguiente:

*"En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza.*

*Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.*

*El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal.*

*Por consiguiente, la vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, en ejercicio del amplio margen de configuración legislativa garantizado en estas materias por el artículo 150 de la Carta Política. Atiende los principios de economía procesal y de la función administrativa a que aluden los artículos 29 y 209 de la Constitución. Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. Así, desde la perspectiva del reparo de constitucionalidad formulado, no hay vulneración de las normas invocadas por los demandantes.<sup>3</sup>*

El legislador dispuso en el artículo citado, que la Compañía de Seguros sea vinculada en calidad de Tercero Civilmente Responsable en los Procesos de Responsabilidad Fiscal, en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad Social del Estado y se establece como norma protectora del Tesoro Público.

El papel que juega el asegurador como garante, es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo resarcimiento de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio

<sup>3</sup> Sentencia C-648 de 2002. Magistrado Ponente Doctor JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 31 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, en cuantía hasta la suma asegurada que ampara el contrato el bien o los recursos del Estado amparados según el caso.

De igual manera, señala el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011 lo siguiente: "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."

En este contexto, se debe señalar que una vez se obtenga información relacionada con las pólizas de manejo de global para entidades oficiales constituidas por el Banco Agrario de Colombia, así como las pólizas de cumplimiento del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73 y de acuerdo con las pruebas aportadas dentro de la investigación se procederá a ordenar la vinculación del Tercero Civilmente Responsable.

➤ **TRÁMITE E INSTANCIA:**

Atendiendo los presupuestos previstos en los artículo 48 de la Ley 610 de 2000 y 98 de la Ley 1474 de 2011, el presente asunto no reúne los requisitos para proferir auto de imputación de responsabilidad fiscal, lo que impide adelantar la presente actuación bajo las reglas del procedimiento verbal, puesto que a la fecha no hacen parte del informativo los medios probatorios que permitan establecer la plena identificación de la totalidad de los presuntos responsables fiscales que se encontraban ligados al circuito de la gestión fiscal respecto de los recursos públicos involucrados de los que se reputa afectaron los intereses económicos del Estado, así como, determinar la calificación de la conducta de los presuntos responsables fiscales.

En consecuencia, el Despacho dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, que el presente proceso se surta por el **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**, siendo más adelante pertinente determinar si lo procedente es que al mismo, se le dé trámite de única o de doble instancia, según lo previsto en el Artículo 110 de la Ley 1474 de 2011.

➤ **PRUEBAS INCORPORADAS Y DECRETADAS DE OFICIO:**

A la presente actuación serán incorporadas como pruebas los documentos arrimados dentro de la actuación adelantada por parte de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, así como las obtenidas en el trámite de la Indagación Preliminar No. 036.

Por consiguiente y considerando que en materia de responsabilidad fiscal le corresponde al Estado la carga de la prueba, en cabeza del órgano correspondiente, que para nuestro caso será la Dirección de Investigaciones 2 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 32 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República [CGR], incumbiéndole probar los hechos investigados y en virtud del principio inquisitivo de ordenación y práctica de la prueba, resulta un deber para el operador de responsabilidad fiscal ejercer la facultad de decretar oficiosamente medios de prueba, cuando éstos sean necesarios o convenientes para probar los hechos materia de la actuación.

De esta manera y en el entendido que toda providencia ha de fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas a la actuación correspondiente, a petición de parte o en forma oficiosa y dado que es deber buscar la verdad real e investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren el daño patrimonial y la responsabilidad de los investigados, así como los hechos que tiendan a demostrar su inexistencia o la exclusión de responsabilidad.

Siendo conveniente señalar, que de conformidad con lo dispuesto por el legislador en los artículos 25 [libertad probatoria] y 26 [apreciación integral de las pruebas] de la Ley 610 de 2000, este Despacho procederá de oficio a decidir sobre la práctica de los medios de prueba que resultan necesarios para alcanzar el perfeccionamiento de la presente actuación, así como para obtener mayores elementos de juicio que permitan sin duda alguna establecer la Responsabilidad Fiscal a que haya lugar.

#### **Sobre la conducencia, pertinencia y utilidad de los medios de prueba:**

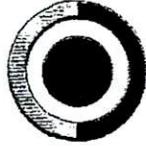
El objeto de las pruebas es el de establecer los hechos ocurridos, ya que el fin de aquella está dirigido a crear certeza en el fallador del asunto; por ello es necesario estudiar lo referido a la conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba, con miras a que dentro del proceso obren sólo aquellas que resulten idóneas y necesarias, que tengan aptitud de probar y esclarecer aquello que se quiere resolver, que se refieran a los hechos del proceso y que respeten el principio de economía procesal.

Así las cosas, se tiene que la **conducencia**,<sup>4</sup> hace relación a la idoneidad legal de la prueba, ya que existen elementos probatorios que por prescripción de la misma ley no son posibles de utilizar, a pesar de la libertad probatoria, para ciertos asuntos.

La **pertinencia**<sup>5</sup>, por su parte, se refiere a que la prueba a decretar verse sobre los hechos del proceso, y en especial sobre los determinados en esa petición. De la

<sup>4</sup> El maestro Jairo Parra ha definido la conducencia como: "[...] la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado. El sistema de la prueba legal, de otra parte, supone que el medio que se emplea, para demostrar el hecho, está consagrado en la ley. La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio" (PARRA OUIJANO, Jairo, manual de Derecho Probatorio-Quinta Edición. Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá-Colombia Pág. 153)

<sup>5</sup> La dogmática jurídica la define como; "[...] la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en éste. En otras palabras, es la relación de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso. Así, como en nuestra vida diaria, al estar conversando con una persona sobre un determinado tema, consideramos bienvenidos a los que quieren hablar sobre lo mismo y predicamos la impertinencia de quienes introducen conversaciones sobre



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 33 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

misma forma que en nuestras conversaciones diarias, las dirigimos sobre un mismo asunto, con el objeto de que sea posible lógica y materialmente la comunicación, de la misma forma, las pruebas que informan una actuación procesal deben dirigirse a los mismos hechos del proceso.

La **utilidad de la prueba** tiene que ver con "[ ] el aporte que puede llevar al proceso para cumplir el fin de crear certeza de los hechos en el ánimo del funcionario judicial, en otros términos, el poder enriquecedor del convencimiento del juez que determinada prueba conlleva [...]"<sup>6</sup>. Es decir, que los elementos aducidos a la investigación con la intención de demostrar cierta circunstancia deben tener la vocación de servir para el fin concebido, tal como es el caso de llevar convencimiento al funcionario; pero cuando dicha prueba no es útil para brincar claridad a la materia entonces se torna superflua. Así: "[...] la prueba es inútil cuando sobra, por no ser idónea, no en sí misma, sino con relación a la utilidad que le debe prestar al proceso, ya que este solo puede recaudar las pruebas necesarias para el pronunciamiento del fallo. Si nos valiéramos de una metáfora, podríamos decir que el proceso debe consumir las pruebas que le sean absolutamente necesarias para pronunciar el fallo y que no puede darse el lujo de recaudar pruebas que sobren, superfluas, redundantes o corroborantes, cuando esto no sea absolutamente necesario [...]"<sup>7</sup>

Entonces, la utilidad de la prueba compromete no sólo la certeza del fallador sino también los principios de la función pública, ya que ambos concurren en la idea de la eficacia, economía y celeridad, principios que buscan la realización de una administración ágil y transparente en la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, motivo por el cual, la práctica de pruebas de hechos que se encuentren esclarecidos dentro de la investigación, o de pruebas que tiendan a demostrar un mismo hecho, por la redundancia establecida, resultan superfluas frente a los intereses de la búsqueda de la verdad y eficacia que deben componer la administración pública.

#### **Sobre los medios de prueba a decretar oficiosamente**

Verificada la información que reposa en el expediente y a efectos de completar la actuación, se considera conducente, útil y pertinente la práctica de los medios de prueba que a continuación se relacionan, aclarando que de no hallarse en los archivos la información requerida, deberá expedirse certificación en la que se haga constar tal hecho, veamos:

#### **➤ DOCUMENTALES:**

1. Oficiar al **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, para que remita a la dirección de correo electrónico [responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co) con copia a las direcciones de correo electrónico [wilson.figueredo@contraloria.gov.co](mailto:wilson.figueredo@contraloria.gov.co) y

otros temas, exactamente lo mismo sucede en el proceso" " [PARRA QUIJANO, Jairo, manual de Derecho Probatorio-Quinta Edición Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá-Colombia Pág. 153-154].

<sup>6</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Procedimiento Civil-Pruebas Ed. Dupre Editores, Bogotá D.C., 2001, pág 59 60

<sup>7</sup> PARRA QUIJANO, Jairo, manual de Derecho Probatorio-Quinta Edición, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá, Colombia. Pág. 57.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 34 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

[johnf.garcia@contraloria.gov.co](mailto:johnf.garcia@contraloria.gov.co) de forma digital en el término perentorio de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de la correspondiente solicitud, la siguiente documentación e información:

- a) Copia de los documentos precontractuales y contractuales del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**; remitiendo también entre otros documentos, estudios previos, términos de referencia, actas de liquidación, informes de ejecución y actas de entrega, así como la relación y comprobantes de los pagos efectuados en virtud de los contratos mencionados.
- b) Informe pormenorizado, mediante el cual se indique el estado actual de las obras ejecutadas por el contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, identificada con NIT. 899.999.028-5., en desarrollo del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, así como la determinación del presupuesto necesario para la culminación de las actividades pendientes; anexando en todo caso copia de los documentos que respalden lo informado.
- c) Copia Intgra y legible de la oferta presentada por el contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, en el marco del proceso de selección del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, anexando en todo caso, los documentos que soporten lo anunciado.
- d) Copia íntegra y legible de los estudios previos del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**.
- e) Certificación mediante la cual se haga constar el porcentaje de amortización del anticipo entregado al contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, o la indicación expresa de las razones de su inexistencia; anexando en todo caso, los documentos que soporten lo anunciado.
- f) Informe que de manera pormenorizada, indique las gestiones que a la fecha hayan sido adelantadas a nombre del **MINISTERIO DE AGRICULTURA** y/o del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, de ser el caso, tendientes a lograr algún acuerdo, transacción y/o compensación, a efectos de mitigar cualquier impacto negativo que llegare a afectar patrimonialmente a la citada entidad, como consecuencia de los hechos materia de reproche relacionados con la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 35 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

2013-014- GI 73; adjuntando en todo caso, copia de la documentación soporte que dé cuenta de lo anunciado.

- g) Informe pormenorizado, que dé cuenta del proceso de liquidación del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, así como la remisión de la correspondiente acta de liquidación en caso de existir, o la indicación expresa de las razones de la no existencia de la misma; adjuntando en todo caso, copia de la documentación que soporte la información suministrada.
  - h) Certificación donde conste quien o quienes ejercieron el cargo de supervisor del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, así como copia íntegra y legible de los informes presentados.
  - i) Certificación en donde consten los pagos realizados al contratista, en la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, allegando sus respectivos comprobantes e información adicional.
  - j) Copia de las pólizas de cumplimiento constituidas en virtud del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, junto con las condiciones generales acordadas, modificaciones, prórrogas, exclusiones, etc. indicando si en las referidas pólizas coexisten coaseguros, caso en el cual, se habrá de allegar la información sobre la identificación y porcentaje de participación que ostenta cada coasegurador.
  - k) Copia de la póliza global y de manejo, junto con sus anexos, modificaciones y condiciones generales constituidas para las vigencias 2013 a 2020, a nombre del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, que ampararon la gestión de los empleados y trabajadores que participaron en actividades relacionadas con la ejecución, seguimiento y control del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, indicando de ser el caso, si en las referidas pólizas coexisten coaseguros, caso en el cual, adicionalmente se ha de allegar la información sobre la identificación y porcentaje de participación que ostenta cada coasegurador.
2. Solicitar al **GRUPO DE BÚSQUEDA DE BIENES** de la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes, de la Contraloría General de la República, la ubicación de todo bien mueble, inmueble y dineros que se encuentren en entidades financieras registrados a nombre de quienes sean vinculados como presuntos responsables fiscales



AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 36 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal.

### **G. MEDIDAS CAUTELARES**

Considerando que de los medios probatorios obrantes en el expediente no es posible determinar la existencia de bienes de propiedad de los presuntos responsables fiscales, no se decretaran en la parte resolutive de esta providencia las medidas cautelares a las que hacen referencia el artículo 12 y el numeral 7 del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, sin perjuicio de que en el curso del presente proceso de responsabilidad fiscal se ordenen y adelanten las medidas pertinentes para localizar bienes de los presuntos responsables fiscales, susceptibles de ser afectados con medidas cautelares a fin de garantizar en todo o en parte, el resarcimiento del daño patrimonial por el que se adopta la decisión de iniciar esta actuación.

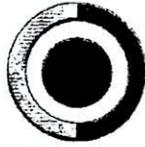
### **H. DESIGNACIÓN DE FUNCIONARIO SUSTANCIADOR Y LIDER DE EQUIPO DE TRABAJO:**

Designar al profesional universitario **WILSON DANILO FIGUEREDO LOAIZA**, como funcionario sustanciador para darle impulso a la actuación procesal y para practicar las pruebas decretadas en la presente providencia, así como las que se estimen necesarias en el desarrollo de la actuación.

Labor de sustanciación que estará bajo la coordinación y seguimiento del Líder del Equipo de Trabajo No. 1, Abogado **JUAN CARLOS MAYOGA MAYORGA**, o quien haga sus veces, en los términos del artículo 31 de la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ- 0748 -2020 de 26 de febrero de 2020 y conforme con lo establecido en la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011 y demás instrucciones impartidas por este Despacho.

Finalmente, es importante anotar, que para privilegiar y dar prelación al uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, a través de medios electrónicos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999, se procederá a requerir a los sujetos procesales vinculados a la actuación para que suministren las direcciones de correo electrónico a través de las cuales se autorice la recepción de notificaciones e información relacionada con la actuación que se adelanta, las cuales podrán darlas a conocer a la dirección de correo electrónico [responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co), indicando de manera expresa la correspondiente autorización.

Debiéndose señalar que, para el trámite se aplicará lo dispuesto en la Ley 2213 de 2022, que establece la vigencia permanente del Decreto 806 de 04 de junio de 2020, según el cual:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 37 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

"[...] La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. [...]"

Aclarando que, cuando no sea posible realizar la notificación por medios electrónicos, ésta se efectuará de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y que a través de la dirección de correo [responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co) los implicados, sus apoderados, defensores y/o garantes pueden solicitar copia de las decisiones que se adopten dentro del trámite de las actuaciones a cargo de esta dependencia, e interponer los recursos que legalmente procedan contra las providencias proferidas.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, el Director de Investigaciones 2, adscrito a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República,

#### RESUELVE

**PRIMERO: ORDENAR LA APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 83112-2022-41108**, el cual se adelantará por el Procedimiento Ordinario, para establecer la responsabilidad fiscal que corresponda por el daño patrimonial que se reputa causado al **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**, estimado en la suma no indexada de **TRESCIENTOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$313.810.157)**, de conformidad con las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO: VINCULAR COMO PRESUNTO RESPONSABLE FISCAL**, a este proceso, conforme lo previsto en la parte considerativa de la presente providencia, a la persona jurídica que se relaciona a continuación y en su oportunidad **ESCUCHAR A SU REPRESENTANTE LEGAL EN EXPOSICIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA**, diligencia que se cumplirá previa expedición y notificación del Auto que fije fecha y hora para la recepción de esta:

- **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, persona jurídica identificada con NIT 800.059.441-1, sociedad representada legalmente por su Gerente: **CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.428.214 [o quien haga sus veces], en su condición de contratista con ocasión de la ejecución del Contrato de gerencia integral No. C-GV-2013-014-GI 73.

Carrera 69 No. 44 - 35 Piso 12 • Bogotá, D. C. • Colombia •  
Código Postal 111321 • PBX: 5187000 • ext. 12043 [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co); • [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 38 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

**TERCERO: INCORPORAR Y TENER COMO PRUEBAS**, asignando el valor legal que en derecho corresponde, los documentos arrimados dentro de la actuación adelantada por parte de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, así como las obtenidas en el trámite de la Indagación Preliminar No. 036.

**CUARTO: DECRETAR** de oficio la práctica de las siguientes pruebas:

➤ **DOCUMENTALES:**

1. Oficiar al **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, para que remita a la dirección de correo electrónico [responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co) con copia a las direcciones de correo electrónico [wilson.figuero@contraloria.gov.co](mailto:wilson.figuero@contraloria.gov.co) y [johnf.garcia@contraloria.gov.co](mailto:johnf.garcia@contraloria.gov.co) de forma digital en el término perentorio de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de la correspondiente solicitud, la siguiente documentación e información:
  - a) Copia de los documentos precontractuales y contractuales del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**; remitiendo también entre otros documentos, estudios previos, términos de referencia, actas de liquidación, informes de ejecución y actas de entrega, así como la relación y comprobantes de los pagos efectuados en virtud de los contratos mencionados.
  - b) Informe pormenorizado, mediante el cual se indique el estado actual de las obras ejecutadas por el contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, identificada con NIT. 899.999.028-5., en desarrollo del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, así como la determinación del presupuesto necesario para la culminación de las actividades pendientes; anexando en todo caso copia de los documentos que respalden lo informado.
  - c) Copia Integra y legible de la oferta presentada por el contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, en el marco del proceso de selección del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, anexando en todo caso, los documentos que soporten lo anunciado



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 39 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- d) Copia íntegra y legible de los estudios previos del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**.
- e) Certificación mediante la cual se haga constar el porcentaje de amortización del anticipo entregado al contratista **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, o la indicación expresa de las razones de su inexistencia; anexando en todo caso, los documentos que soporten lo anunciado
- f) Informe que de manera pormenorizada, indique las gestiones que a la fecha hayan sido adelantadas a nombre del **MINISTERIO DE AGRICULTURA** y/o del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, de ser el caso, tendientes a lograr algún acuerdo, transacción y/o compensación, a efectos de mitigar cualquier impacto negativo que llegare a afectar patrimonialmente a la citada entidad, como consecuencia de los hechos materia de reproche relacionados con la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73; adjuntando en todo caso, copia de la documentación soporte que dé cuenta de lo anunciado.
- g) Informe pormenorizado, que dé cuenta del proceso de liquidación del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, así como la remisión de la correspondiente acta de liquidación en caso de existir, o la indicación expresa de las razones de la no existencia de la misma; adjuntando en todo caso, copia de la documentación que soporte la información suministrada.
- h) Certificación donde conste quien o quienes ejercieron el cargo de supervisor del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, así como copia íntegra y legible de los informes presentados por la interventoría
- i) Certificación en donde consten los pagos realizados al contratista, en la ejecución del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, allegando sus respectivos comprobantes e información adicional.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

PÁGINA 40 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- j) Copia de las pólizas de cumplimiento constituidas en virtud del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia y la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, junto con las condiciones generales acordadas, modificaciones, prorrogas, exclusiones, etc. indicando si en las referidas pólizas coexisten coaseguros, caso en el cual, se habrá de allegar la información sobre la identificación y porcentaje de participación que ostenta cada coasegurador.
- k) Copia de la póliza global y de manejo, junto con sus anexos, modificaciones y condiciones generales constituidas para las vigencias 2013 a 2020, a nombre del **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA**, que ampararon la gestión de los empleados y trabajadores que participaron en actividades relacionadas con la ejecución, seguimiento y control del contrato de Gerencia Integral No. C-GV-2013-014- GI 73, indicando de ser el caso, si en las referidas pólizas coexisten coaseguros, caso en el cual, adicionalmente se ha de allegar la información sobre la identificación y porcentaje de participación que ostenta cada coasegurador.
2. Solicitar al **GRUPO DE BÚSQUEDA DE BIENES** de la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes, de la Contraloría General de la República, la ubicación de todo bien mueble, inmueble y dineros que se encuentren en entidades financieras registrados a nombre de quienes sean vinculados como presuntos responsables fiscales dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal.

**QUINTO:** **NOTIFICAR PERSONALMENTE** la presente providencia, atendiendo a lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de lo señalado en los artículos 67 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, al presunto responsable fiscal que se identifica a continuación, haciéndoles saber que contra el presente auto no procede recurso alguno:

- **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA "FEDEPANELA"**, sociedad identificada con NIT 800.059.441-1, representada legalmente por su gerente, el señor **CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.569.247 [o quien haga sus veces], remitiendo la citación a la Carrera 49 B No. 91-48, de la ciudad de Bogotá D.C., y al correo electrónico [contabilidad@fedepanela.org.co](mailto:contabilidad@fedepanela.org.co)



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO No.: 01388

FECHA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023

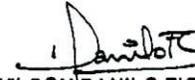
PÁGINA 41 DE 41

CONTINUACIÓN DEL AUTO: "AUTO POR EL CUAL SE AVOCA CONOCIMIENTO, SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-83112-2022-41108 Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES" - MINISTERIO DE AGRICULTURA.

- SEXTO:** DESIGNAR al profesional universitario **WILSON DANILO FIGUEREDO LOAIZA** como funcionario sustanciador del presente proceso de responsabilidad fiscal, quien deberá darle impulso oficioso al proceso, proyectar las decisiones de fondo y de trámite a que haya lugar, así como practicar las pruebas que deban surtirse en relación con el trámite de la presente actuación.
- SEPTIMO:** ORDENAR que la coordinación y seguimiento de la labor de sustanciación esté a cargo del Líder del Equipo de Trabajo No. 1, Abogado **JUAN CARLOS MAYORGA MAYORGA**, o quien haga sus veces, la cual será ejercida en los términos del artículo 31 de la Resolución Organizacional codificada REG-OGZ- 0748 -2020 de 26 de febrero de 2020 y conforme con lo establecido en la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011 y demás instrucciones impartidas por este Despacho.
- OCTAVO:** COMUNICAR el inicio del presente proceso de responsabilidad fiscal al representante legal del **MINISTERIO DE AGRICULTURA**, a efectos de que preste la debida colaboración y diligencia en la atención y respuesta de los requerimientos que surjan en desarrollo de este, ADVIRTIÉNDOLE el carácter reservado de la actuación, según las voces del artículo 20 de la Ley 610 de 2000.
- NOVENO:** REQUERIR a los presuntos responsables fiscales vinculados al PRF-83112-2022-41108, para que suministren las direcciones de correo electrónico a través de las cuales podrán recibir información relacionada con la actuación que se adelanta, las cuales podrán dar a conocer a través de la dirección de correo electrónico [responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co)
- DÉCIMO:** INFORMAR que contra la presente providencia **NO PROCEDE RECURSO** alguno, conforme lo establece la parte final del inciso segundo del artículo 40 de la Ley 610 de 2000.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JOHN FAVERT GARCÍA GAÑAN**  
Director de Investigaciones 2

Proyectó:   
**WILSON DANILO FIGUEREDO LOAIZA**  
Profesional Sustanciador Designado

Revisó:   
**JUAN CARLOS MAYORGA MAYORGA**  
Líder Equipo de Trabajo No. 1

Carrera 69 No. 44 - 35 Piso 12 • Bogotá, D. C. • Colombia •  
Código Postal 111321 • PBX: 5187000 • ext. 12043 [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co); • [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

