



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Referencia:

Proceso ordinario de responsabilidad fiscal 80011-2020-36423
CUN SIREF AC 80011-2020-28920.

Entidad afectada:

Departamento de Antioquia.

Presuntos responsables fiscales:

JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 en calidad del director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien realizó los estudios previos y celebro el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369, profesional universitario asignado al grupo de Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA, Dirección de Gestión Alimentaria en calidad de supervisora del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

CARMEN SOFÍA DÍAZ GAÑAN identificada con cédula de ciudadanía No. 43.272.763, en calidad de apoyo técnico de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357, en calidad de apoyo jurídico de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717, profesional universitario asignada al grupo de trabajo Dirección Administrativa y Financiera de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA en calidad de apoyo financiero de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS identificada con NIT. 811.018.073-9, en calidad de contratista.

GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., identificada con NIT 900.445.736 – 7 en calidad de persona jurídica que ejecutó el contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

Terceros civilmente responsables:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., identificada con NIT 891.700.037 y **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA**, identificada con NIT 860.002.184-6 como coaseguradoras de la póliza de responsabilidad civil de servidores públicos No. 2917220000293, expedida el 28 de abril de 2020, con vigencia desde el 23 de abril de 2020 hasta el 2 de mayo de 2021, cuyo tomador y asegurado fue el Departamento de Antioquia

AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A., identificada con NIT 860.037.707-9, **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1, **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA** identificada con NIT 860.002.184-6, **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS** identificada con NIT 890.903.407 – 9 y **MAPFRE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891. 700.037-9, como coaseguradoras de la póliza de manejo global de entidades estatales No. 2917220000320, expedida el 11 de mayo de 2020, con vigencia del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, cuyo tomador fue el Departamento de Antioquia y asegurado o beneficiario el Departamento de Antioquia y la Contraloría General de Antioquia.

SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. como aseguradora de la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 2597611-1¹ expedida el 21 de abril de 2020, con vigencia desde el 26 de marzo de 2020 al 26 de mayo de 2023, cuyo garantizado es la Fundación SACIAR y el beneficiario y/o asegurado es el departamento de Antioquia, vinculada mediante auto 397 de 10 marzo de 2021 (fols 599) por el amparo de cumplimiento del contrato, por el valor asegurado de \$445.981.872,30.

Cuantía estimada del daño:

Quinientos noventa y seis millones ciento sesenta y cinco mil novecientos cincuenta y cinco pesos M/CTE (\$596.165.955), indexada.

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por medio del cual se profirió fallo de única instancia, toda vez que el Despacho es competente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 119, 267, 268 y 271 de la Constitución Política; en el acto legislativo No. 4 de 18 de septiembre de 2019, en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011; en la Resolución Organizacional 748 de 26 de febrero de 2020, en la Resolución Ordinaria No. ORD-80112-0902-2020 del 2 de junio de 2020²,

¹ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 67\IP 061 FOLIO 138/3.2 Polizas_Cumplimiento2597611-1_RC0690861-4_Contrato 4600010542.pdf; 3.3 Poliza_Cumplimiento 2597611-1_Adicion 1.pdf y 3.4 Poliza_Cumplimiento2597611-1_Adicion 2.pdf

² CUADERNO 1\FOLIO 1\RESOL ORD DECRETA INTERV FUNCIONAL OFICIO GOBERNACIÓN ANTIOQUIA OTROS-0902

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN		CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11															
		Fecha: 25 de junio de 2025															
		Página 3 de 332															
AUTO No. 0923																	
Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia																	
PRF No. 80011-2020-36423																	
en el oficio de asignación No. 144 de radicado 2021IE0023914 del 25 de marzo de 2021 (fol. 755).																	
II. ANTECEDENTES																	
1. Fallo de única instancia.																	
Mediante auto 624 del 30 de abril de 2025, este Despacho declaró fiscal y solidariamente responsables, a las personas que se relacionan a continuación, por los hechos generadores allí indicados, al encontrarse acreditados los elementos de la responsabilidad fiscal:																	
<table><tr><th>VINCULADO</th><th>CONDICIÓN</th><th>TÍTULO DE IMPUTACIÓN</th></tr><tr><td>JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820</td><td>Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien realizó los estudios previos y celebró el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020</td><td>CULPA GRAVE: por no propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”.</td></tr><tr><td>ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369</td><td>Supervisora Administrativa del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.</td><td>CULPA GRAVE: por las omisiones en el rol desarrollado como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 orientadas a generar alertas, sugerir acciones o recomendaciones, por no advertir que se estaba presentando una intermediación innecesaria producto de una tercerización del objeto contractual contratado y por autorizar los pagos a la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS sin evitar, con las acciones anteriormente enunciadas, la causación del daño consistente en pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por que no fue descontado el valor por concepto de “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.”, por no haber tomado las medidas que llevaran a evitar la causación del daño y que generó un detrimento patrimonial al Estado.</td></tr><tr><td>ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357</td><td>Apoyo supervisión de tipo jurídico del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020</td><td>CULPA GRAVE: al omitir realizar el adecuado control y seguimiento para asegurar el uso eficiente de los recursos, por la falta de cuidado en la gestión de la supervisión al contrato 4600010542 de 2020, a los contratos que se derivaron del contrato 4600010542 de 2020 y, a los documentos que daban cuenta de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados, ni haber tomado las medidas sobre ello, ni frente al valor restante de \$32.237.618 que SACIAR no reconoció por concepto de diferencias no justificadas derivado de intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga; su gestión influyó directamente en el daño al erario, al desarrollar un obrar NEGLIGENTE y OMISIVO.</td></tr><tr><td>CLAUDIA PATRICIA</td><td>Apoyo supervisión de tipo contable/financiero del contrato</td><td>CULPA GRAVE: al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de</td></tr></table>			VINCULADO	CONDICIÓN	TÍTULO DE IMPUTACIÓN	JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820	Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien realizó los estudios previos y celebró el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020	CULPA GRAVE: por no propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”.	ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369	Supervisora Administrativa del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.	CULPA GRAVE: por las omisiones en el rol desarrollado como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 orientadas a generar alertas, sugerir acciones o recomendaciones, por no advertir que se estaba presentando una intermediación innecesaria producto de una tercerización del objeto contractual contratado y por autorizar los pagos a la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS sin evitar, con las acciones anteriormente enunciadas, la causación del daño consistente en pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por que no fue descontado el valor por concepto de “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.”, por no haber tomado las medidas que llevaran a evitar la causación del daño y que generó un detrimento patrimonial al Estado.	ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357	Apoyo supervisión de tipo jurídico del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020	CULPA GRAVE: al omitir realizar el adecuado control y seguimiento para asegurar el uso eficiente de los recursos, por la falta de cuidado en la gestión de la supervisión al contrato 4600010542 de 2020, a los contratos que se derivaron del contrato 4600010542 de 2020 y, a los documentos que daban cuenta de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados, ni haber tomado las medidas sobre ello, ni frente al valor restante de \$32.237.618 que SACIAR no reconoció por concepto de diferencias no justificadas derivado de intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga; su gestión influyó directamente en el daño al erario, al desarrollar un obrar NEGLIGENTE y OMISIVO.	CLAUDIA PATRICIA	Apoyo supervisión de tipo contable/financiero del contrato	CULPA GRAVE: al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de
VINCULADO	CONDICIÓN	TÍTULO DE IMPUTACIÓN															
JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820	Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien realizó los estudios previos y celebró el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020	CULPA GRAVE: por no propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”.															
ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369	Supervisora Administrativa del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.	CULPA GRAVE: por las omisiones en el rol desarrollado como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 orientadas a generar alertas, sugerir acciones o recomendaciones, por no advertir que se estaba presentando una intermediación innecesaria producto de una tercerización del objeto contractual contratado y por autorizar los pagos a la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS sin evitar, con las acciones anteriormente enunciadas, la causación del daño consistente en pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por que no fue descontado el valor por concepto de “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.”, por no haber tomado las medidas que llevaran a evitar la causación del daño y que generó un detrimento patrimonial al Estado.															
ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357	Apoyo supervisión de tipo jurídico del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020	CULPA GRAVE: al omitir realizar el adecuado control y seguimiento para asegurar el uso eficiente de los recursos, por la falta de cuidado en la gestión de la supervisión al contrato 4600010542 de 2020, a los contratos que se derivaron del contrato 4600010542 de 2020 y, a los documentos que daban cuenta de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados, ni haber tomado las medidas sobre ello, ni frente al valor restante de \$32.237.618 que SACIAR no reconoció por concepto de diferencias no justificadas derivado de intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga; su gestión influyó directamente en el daño al erario, al desarrollar un obrar NEGLIGENTE y OMISIVO.															
CLAUDIA PATRICIA	Apoyo supervisión de tipo contable/financiero del contrato	CULPA GRAVE: al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de															
Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co																	



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

VINCULADO	CONDICIÓN	TÍTULO DE IMPUTACIÓN
BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717	4600010542 del 26 de marzo de 2020	la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, así como la diferencia no justificada derivada del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado.
FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS identificada con NIT No. 811.018.073-9	Contratista del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.	CULPA GRAVE: postularse en la etapa precontractual y suscribir el contrato 4600010542 para la ejecución de un objeto que no iba a ejecutar directamente, lo cual, generó que se presentara una intermediación innecesaria derivada de la tercerización que efectuó con la decisión de suscribir los contratos 001-2020 y 002-2020, para ejecutar el objeto y las obligaciones pactadas en el contrato de prestación de servicios objeto de esta causa fiscal, factor determinante y directo para la causa del daño por: i) pago de pólizas y GMF sin ser el ejecutor del contrato, consistente en "Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020" y ii) el daño por unas diferencias no justificadas sobre los costos en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 una vez reconocido el porcentaje de utilidad del 5%, consistente en "mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020" y adicionalmente, por la ddiferencia de \$32.237.618 que no reconoció sin justificación, derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, valores que cobró y recibió en su totalidad.

En esa misma providencia, se afectaron las siguientes pólizas: **1).** póliza de responsabilidad civil de servidores públicos **No. 2917220000293** expedida el 28 de abril de 2020, con vigencia desde el 23 de abril de 2020 hasta el 2 de mayo de 2021, la cual, tiene como coaseguradoras a MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. y la COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA; **2).** la póliza de manejo global de entidades estatales **No. 2917220000320**, expedida el 11 de mayo de 2020, con vigencia del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021 la cual, tiene como coaseguradoras a MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA y/o AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., ALLIANZ SEGUROS S.A., SURAMERICANA DE SEGUROS S.A. y SBS COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A y; **3).** la Póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales **No. 2597611-1** expedida el 26 de marzo de 2020, con vigencia desde el 26 de marzo de 2020 al 26 de mayo de 2023 expedida por SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A..

También se ordenó mantener las medidas cautelares impuestas sobre los bienes de las personas a quienes se declaró fiscal y solidariamente responsables.

De conformidad con la constancia de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, el fallo de única instancia quedó debidamente notificado

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11	
	Fecha: 25 de junio de 2025	
	Página 5 de 332	

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

en las fechas que se relacionarán a continuación, y el término de cinco (5) días para interponer los respectivos recursos, venció en las fechas que allí se indican:

RESPONSABLES TERCEROS RESPONSABLES	FISCALES y/o CIVILMENTE	FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL FALLO	FECHA DE PRESENTACION DEL RECURSO DE REPOSICIÓN DENTRO DEL TERMINO DE 5 DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA FECHA DE LA NOTIFICACIÓN
JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA		20 de mayo de 2025	2025ER0116126 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4179 a 4218) y radicado 2025ER0116197 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4219 a 4238)
ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO		13 de mayo de 2025	2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)
ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ		13 de mayo de 2025	2025ER0107790 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4124 a 4143)
CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS		13 de mayo de 2025	2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)
FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS		19 de mayo de 2025	2025ER0113420 del 26 de mayo de 2025 (fols. 4162 a 4178)
MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.		13 de mayo de 2025	2025ER0106478 del 19 de mayo de 2025 (fols. 4090 a 4118)
COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA – COMPAÑÍA DE SEGUROS AXA COPATRIA		13 de mayo de 2025	2025ER0108771 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4149 a 4156)
AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.,		13 de mayo de 2025	2025ER0108757 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4144 a 4148)
ALLIANZ SEGUROS S.A		21 de mayo de 2025	2025ER0116920 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4243 a 4244)
COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS - SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.		21 de mayo de 2025	2025ER0116916 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4239 a 4242)

Recursos de reposición interpuestos contra el fallo de única instancia 0624 del 30 de abril de 2025.

El Despacho antes de iniciar a resolver los recursos de reposición hace claridad que en el presente proceso por tratarse de mínima cuantía, es decir, de única instancia, tal y como

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •

www.contraloria.gov.co



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

quedó establecido en el Auto de Imputación 1090 de 2024 y Auto de Fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 de 30 de abril de 2025 conforme a lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, sólo procede ante esta decisión el recurso de reposición, razón suficiente para no tener en cuenta la solicitudes de apelación si las hubiere pues no son procedentes en esta instancia procesal.

Así mismo se reitera lo manifestado en el Auto de Fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 de 30 de abril de 2025 que el PRF 2020-36423 será enviado en Grado de Consulta a la Sala Fiscal y Sancionatoria originado por la decisión de Fallo sin responsabilidad en favor de dos presuntos responsables, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 18 de la ley 610 de 2000.

JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA³

David Suárez Tamayo, identificado con cédula de ciudadanía 70.565.233 de Envigado y tarjeta profesional 62.118 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado del doctor Jaime Enrique Gómez Zapata en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición y en subsidio apelación frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO⁴

Alejandra Sandoval Arango, identificada con cédula de ciudadanía 43.400.265 de Caldas y tarjeta profesional 147.553 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada de la señora Eliana Isabel Montoya Arango en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ⁵

Roberto Enrique Guzmán Benítez identificado con cédula de ciudadanía 71.022.357 de Frontino Antioquia, y tarjeta profesional 135.907 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre propio en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS⁶

³ Recurso presentado con radicado 2025ER0116126 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4179 a 4218) y radicado 2025ER0116197 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4219 a 4238)

⁴ Recurso presentado con radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)

⁵ Recurso presentado con radicado 2025ER0107790 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4124 a 4143)

⁶ Recurso presentado con radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Alejandra Sandoval Arango, identificada con cédula de ciudadanía 43.400.265 de Caldas y tarjeta profesional 147.553 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada de la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS⁷

Beatriz Elena Estrada Tobón, identificada con cédula de ciudadanía 42.756.148 de Itagüí y tarjeta profesional 63.383 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.⁸

Juan Manuel Díaz-Granados Ortiz identificado con cédula de ciudadanía 79.151.832 y tarjeta profesional 36.002 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de MAPFRE Seguros Generales de Colombia S.A. en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA – COMPAÑÍA DE SEGUROS AXA COPATRIA⁹

Gustavo Alberto Herrera Ávila identificado con cédula de ciudadanía 19.395.114 de Bogotá y tarjeta profesional 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.¹⁰

⁷ Recurso presentado con radicado 2025ER0113420 del 26 de mayo de 2025 (fols. 4162 a 4178)

⁸ Recurso presentado con radicado 2025ER0106478 del 19 de mayo de 2025 (fols. 4090 a 4118)

⁹ Recurso presentado con radicado 2025ER0108771 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4149 a 4156)

¹⁰ Recurso presentado con radicado 2025ER0108757 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4144 a 4148)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Andrés Orión Álvarez Pérez identificado con cédula de ciudadanía 98.542.134 de Envigado y tarjeta profesional 68.354 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de SBS SEGUROS COLOMBIA S.A. en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición y apelación frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

ALLIANZ SEGUROS S.A.¹¹

Juan Camilo Arango Ríos identificado con cédula de ciudadanía 71.332.852 de Medellín y tarjeta profesional 114.894 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de ALLIANZ SEGUROS S.A. en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS¹²

Juan Camilo Arango Ríos identificado con cédula de ciudadanía 71.332.852 de Medellín y tarjeta profesional 114.894 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. en el PRF 80011-2020-36423, presentó dentro del término legal recurso de reposición frente al auto 0624 del 30 de abril de 2025.

II. CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a pronunciarse sobre los recursos de reposición y apelación interpuestos contra el fallo de única instancia.

1. JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA¹³

El apoderado del presunto responsable JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, presentó los siguientes argumentos en el escrito de reposición radicado 2025ER0116126 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4179 a 4218) y radicado 2025ER0116197 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4219 a 4238) alegando también en subsidio apelación frente al auto 624 de 2025.

En relación con **el recurso de apelación**, esta instancia recuerda al profesional del derecho que el proceso de responsabilidad fiscal 80011-2020-36423 es de única instancia, razón por la cual, el auto de fallo no es susceptible de recuro de apelación, por lo expuesto,

¹¹ Recurso presentado con radicado 2025ER0116920 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4243 a 4244)

¹² Recurso presentado con radicado 2025ER0116916 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4239 a 4242)

¹³ Recurso presentado con radicado 2025ER0116126 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4179 a 4218) y radicado 2025ER0116197 del 27 de mayo de 2025 (fols. 4219 a 4238)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

el Despacho rechazará de plano la solicitud por no ser aplicable en el presente caso, conforme a lo de ley.

Ahora bien, entra el Despacho a resolver **recurso de reposición** que se transcribe en su tenor literal, en los siguientes términos:

Sobre el presunto daño, detrimento patrimonial

Dice el fallo (página 107-108):

Daño patrimonial consistente en el menoscabo y la pérdida de recursos públicos producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, lo cual no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por los pagos derivados de la intermediación innecesaria, habida cuenta de la tercerización de la ejecución del contrato, esto es, mayores valores pagados no justificados, y por el valor faltante derivado de las diferencias por el intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios en que se incurrió en la prestación de servicios para contribuir al mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia objeto del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones.

Impugnación: En este punto retomo argumentos de la colega Alejandra Sandoval en su escrito de descargos, y que el Despacho no logró desvirtuar, ni refutar:

Resumen de costos

Concepto	Cantidad	Costos directos	Costos indirectos	Valor total del contrato
Contrato inicial	38925	\$2.541.389.895	418.420.120	\$ 5.859.830.877,40
Adición 1	19721	\$1.287.572.257.4	212.449.149	
Adición 2	18543	\$1.210.661.344	189.338.112	
Subtotal	77189	\$ 5.039.623.496	820.207.381	

Exportar a Hojas de cálculo
Escenario contratación Directa

Concepto	%	Valor
Valor Costos directos e Indirectos		\$5.859.830.877
Costos y gastos Administrativos	5.50%	\$380.889.007
Costos estampillas	4.40%	\$274.591.675
Utilidad mínima al riesgo de Operación	5%	\$292.991.544
IVA (Base Costos y gastos administrativos y utilidad)		\$128.037.305
Valor Contrato escenario		\$6.936.340.407

Mayor valor requerido (Escenario contratación directa) \$1.076.509.530

Los costos de estampillas se explican así: Estampillas

Tipo estampilla	Normatividad %
CBA Proanciano	Ordenanza 22 de 1995 2%
Prohospital	1% Ordenanza 25 de 2001



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Prodesarrollo	Ordenanza 11 de 1993 0,60%
Politecnico JIC	Ordenanza 16 de 2009 0,40%
Universidad de	0,40% Ordenanza 12 de 2014
Envigado	
Total	4,4%

Se observa claramente que el contratar con SACIAR, se obtuvo un beneficio, ahorro de \$ 1.076.509.530, lo cual no puede desechar el fallo como lo hizo de manera simplista, a la luz de lo señalado en la Corte Constitucional en Sentencia SU-620 de 1996:

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

Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún (...) Subrayas Negrillas Fuera de Texto

Se solicita al Despacho dar aplicación a lo señalado al final del párrafo y subrayado. Se advierte además que en el mismo fallo se utilizó como argumento en uno de sus razonamientos un párrafo de dicha sentencia, entonces también debe darle aplicación en este caso que es favorable a los investigados.

Frente a lo alegado por el recurrente el Despacho advierte, que no era dable aplicar el sustento presentado por la Abogada Alejandra Sandoval pues en el caso que nos ocupa es bueno tener en cuenta que este proceso tiene como fin resarcir los daños ocasionados al erario y en el informe referido se llega a conclusiones alejadas de la realidad procesal, que solo buscan justificar las acciones descuidadas y negligentes que originaron el daño aquí reprochado, con el argumento que fue beneficioso contratar con la fundación SACIAR en donde la gobernación de Antioquia ahorró cerca de mil millones de pesos en este contrato, lo que no es sustento para que desvirtué el daño probado por esta Delegada.

Resalta esta instancia que las decisiones de imputación y fallo dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal fueron fundamentadas en el acervo probatorio, el cual es el resultado de la ejecución del contrato de prestación de servicios 46000105042 de 2020 suscrito por la Gobernación de Antioquia y Fundación SACIAR -Banco de Alimentos y del contrato de suministro de alimentos 0001-2020 suscrito entre la Fundación SACIAR y la Sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., entidades a las cuales este Despacho realizó visita especial con apoyo técnico con el fin de recopilar toda la información sobre la ejecución de los contratos mencionados, es decir, que tanto la decisión de imputación como la decisión de fallo fueron sustentadas sobre pruebas legalmente recopiladas y allegadas al proceso. En ningún momento se pueden dar por ciertos comparativos que no

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

reflejan el desarrollo contractual pero que, si van direccionados a buscar beneficiar a los mandantes del apoderado que solicita hacer valer la prueba presentada, por otro sujeto procesal.

Es claro para esta instancia que en el presente proceso se ha respetado el Debido proceso y Derecho de defensa y todas las decisiones se han tomado como resultado de un análisis probatorio, no siendo de recibo la manifestación del profesional del derecho quien afirma que al desechar la argumentación presentada por la apoderada Alejandra Sandoval en el fallo se realizó de manera simplista lo que no es cierto, pues no es lógico desvirtuar el daño con un peritaje que habla de supuestos, cuando en la contratación estatal se busca beneficiar a la población objetivo con cada proyecto, no sería lícito fundamentar el fallo en una situación hipotética al tratar de demostrar todo el dinero que se ahorró al contratar una fundación sin ánimo de lucro, para con ello desfigurar las malas decisiones tomadas y así desvirtuar el daño reprochado por esta Delegada, lo cual es desacertado por parte del recurrente, aclarando que para este caso no corresponde valorar si el contrato investigado era el mejor o no y que por su suscripción se ganó una cifra de dinero pues esta clase de conclusiones las saca la administración dentro de los estudios previos y la justificación para contratar, en donde se realizan estudios de conveniencia, estudios de mercado buscando con ello satisfacer las necesidades de los beneficiarios del proyecto, así las cosas lo argumentado por el profesional del derecho, se aleja del origen del proceso que nos ocupa que no es otro que resarcir los daños ocasionados al erario y no justificar una ganancia que pudo ser.

No podemos alejarnos de la realidad procesal que desde la etapa previa en los estudios previos realizados por la gobernación de Antioquia, se plasmaron todas las ventajas de suscribir esta contratación con una Fundación sin Ánimo de Lucro, entre ellas la experiencia en el suministro y el reparto de artículos alimentarios, entre otras, lo que ni siquiera permite realizar comparaciones de las ventajas o desventajas de haber contratado con una fundación sin ánimo de lucro y una empresa privada, pues en estos procesos fiscales se fundamentan las decisiones basadas en el acervo probatorio que obra en el expediente y no en conjeturas de lo que pudo ser y no fue, en este caso conforme a la competencia de ley se probó y se falló sobre un daño cierto y cuantificable, como resultado de una gestión fiscal antieconómica e ineficiente.

Por otra parte es bueno aclarar al recurrente, que en el presente caso con la tercerización realizada por la fundación SACIAR, no se obtuvo beneficio alguno, por el contrario con los **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” los “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios”** se originó el daño fiscal que dio origen a esta causa y finalmente el fallo con responsabilidad fiscal, lo que confirma que en la presente causa la sentencia traída en cita SU-620 de 1996 no es aplicable para demostrar el beneficio de la contratación.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por lo anterior, este argumento esgrimido por la defensa no está llamado a prosperar porque en ningún momento este Despacho dejó de valorar las pruebas presentadas.

Página 140 del fallo:

El recurrente trae a colación lo señalado por el Despacho en las consideraciones del fallo 0624 del 2025, para sustentar que: tal y como lo expuso el Despacho en el auto de imputación, que la responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria, por ende, lo que aquí se cuestiona no es meramente si se agotaron los pasos de la contratación o si se cumplió la normatividad antes referida, que en efecto se constituye en unos lineamientos a tener en cuenta para garantizar el cumplimiento de los principios de la contratación pública, sino las afectaciones al patrimonio del Estado, que para el caso bajo estudio, dentro de la ejecución del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 se presentaron, derivadas de una intermediación innecesaria producto de una tercerización, que conllevó a unos pagos producto de la misma y unos mayores valores pagados en la ejecución del contrato, conceptos que se itera, de haberse ejecutado directamente por la Fundación SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no se hubieran generado.

Lo cierto, y que finalmente resulta objeto de reproche por este Despacho, no es que existieran más oferentes, sino que derivado de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, que resulta evidente dada la existencia de los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones, se derivaron, unos pagos innecesarios por concepto de pólizas, GMF, así como también, se encuentran unas diferencias a título de mayores valores pagados y no justificados en la ejecución del contrato y que constituyen el daño imputado en el presente proceso, reiterándose con ello la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

Impugnación:

El fallo es claro: lo que se reprocha es la "tercerización", la "intermediación innecesaria", la existencia de los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones y sus pagos derivados. ¿Quiénes celebraron esos contratos? SACIAR Y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.. ¿Quién decidió esa "tercerización"? SACIAR. ¿Quién hizo esos pagos? SACIAR. No fue Jaime Enrique Gómez quien tomó esa decisión. Y no podía Jaime Enrique Gómez ejercer control o seguimiento a un contrato entre privados-particulares, y menos frente a recursos que ya tenían el carácter de recursos privados.

Al respecto este Despacho señala frente a los interrogantes presentados por la defensa, los cuales buscan llamar a error al Despacho, es claro para esta instancia que su poderdante señor Jaime Enrique Gómez desde la etapa previa del proyecto participó en las diferentes decisiones, así:

- Firmó el Decreto 2020070000984 del 13/03/2020 “Por la Cual Declara una Situación de Calamidad Pública en el Departamento de Antioquia” como director DAPARD, entre otros. (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)
- Suscribió la Resolución “POR MEDIO DE LA CUAL SE DESIGNA UN COMITÉ ASESOR Y EVALUADOR” esto también como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

• Participó en el Comité Interno de Contratación, realizado el día 24 de marzo de 2024, fungiendo como director DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1) en donde recomendó realizar el contrato.

Luego en la etapa contractual, intervino en:

- Suscribió el Contrato de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020 en calidad de Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD, **teniendo delegada la ordenación del gasto mediante Decreto 2020070000747 del 28/02/2020.** (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)
- Suscribió la designación de supervisión de fecha 27/03/2020 para el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020. (fol. 623 Cp. 4)
- Suscribió la liquidación final del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)

Con las pruebas traídas en cita, queda demostrado que la intervención del Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD señor Jaime Enrique Gómez Zapata, fue crucial para la suscripción y liquidación del contrato y su ejecución al nombrar la supervisión del mismo, lo que demuestra la gestión fiscal directa desarrollada por su protegido, por tanto, no es de recibo por parte del Despacho, lo afirmado por el libelista quien manifiesta que no fue su poderdante quien autorizó los pagos realizados por la fundación SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., pues el fundamento del fallo del presente proceso no se centró en la existencia o no de los contratos 001-2020 y 002-2020, ni fue motivo de reproche, ya que, lo que el Despacho probó fue que al momento de tercerizar el objeto contractual por parte de la fundación SACIAR y al suscribir los contratos mencionados en renglones anteriores, se originó una intermediación innecesaria que produjo pagos por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, valores que fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no fueron evidenciados por el grupo de supervisión que solo avalaba los informes presentados por la fundación SACIAR, sin ni siquiera verificar que lo presentado correspondiera realmente a lo ejecutado.

Resaltando que no es lógico que un grupo de supervisión presente informes de ejecución de un contrato que la fundación SACIAR nunca ejecutó, hecho probado dentro del plenario y que se plasmó en el auto de imputación y en el auto de fallo, siendo más grave aún lo afirmado por el profesional del derecho que trata de desviar la responsabilidad de su mandante, a pesar de ser el ordenador del gasto y de haber intervenido en las etapas contractuales del Contrato de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020,

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

y de haberlo liquidado, como se demostró en párrafos anteriores, no es de preguntarse quien firmó los contratos, es tener en cuenta que por la tercerización realizada se ocasionó el daño, con la anuencia del grupo supervisor que por su negligencia y descuido no se dio cuenta de todo lo que sucedía a su alrededor y terminaron legalizando una ejecución contractual que nunca se llevó a cabo por parte de la fundación SACIAR, pero que según los informes de supervisión la fundación la ejecutó en un 100% por ciento, no dándose cuenta del daño ocasionado y luego reprochado por esta Delega de la Unidad de Investigaciones especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República.

En este sentido, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera- Consejera ponente: María Elizabeth García González. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 68001-23-33-000-2013-01024-01 Actor: HORACIO ARROYAVE SOTO Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, manifestó:

“Para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere examinar si la conducta comporta gestión fiscal o guarda alguna relación de conexidad con ésta. La responsabilidad fiscal se deduce por la afectación del patrimonio público, tanto en forma dolosa como culposa, en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos y particulares, que manejen o administren bienes y recursos del Estado. Vale la pena puntualizar, que la responsabilidad fiscal debe necesariamente recaer sobre el manejo o administración de bienes y recursos o fondos públicos, y respecto de los servidores públicos y particulares que tengan a su cargo bienes o recursos del Estado, sobre los cuales tengan capacidad o poder decisorio. [...]” – Lo subrayado y en negrilla fuera de texto-

En el presente caso, es fácil deducir que en el fallo quedo probado que la conducta desplegada por el grupo de supervisión fue negligente al no cumplir con su cometido lo que permitió que el contratista terceriza el objeto contractual sin que los funcionarios de la gobernación de Antioquia ni se dieran por enterados, ya que, de haberse dado cuenta el daño no se hubiera ocasionado incluido el ordenador del gasto quien fungía como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD.

Finalmente, no es justificación que se deba tener en cuenta lo manifestado por el profesional del derecho quien afirmó que no fue Jaime Enrique Gómez Zapata quien tomó la decisión de tercerizar el contrato de prestación de servicios. Y no podía Jaime Enrique Gómez ejercer control o seguimiento a un contrato entre privados-particulares, y menos frente a recursos que ya tenían el carácter de recursos privados; afirmación que no tiene asidero jurídico, si bien es cierto que dentro de las decisiones tomadas dentro del auto 0624 de 2025, se ordenó archivar la acción fiscal en favor GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. por el hecho que al tratarse de contratos suscritos entre particulares se rompió el nexo de causalidad, lo que impidió seguir la acción con este presunto responsable, no

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

queriendo decir con esto que los pagos realizados por la fundación SACIAR por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, entre otros valores fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no perdieron su origen al ser cancelados en el tiempo en el que desplegó la gestión fiscal por parte de la fundación SACIAR.

Conforme a todo lo anterior estos sustentos del recurrente no están llamados a prosperar al no ser más que su parecer y no aportar prueba que demuestre su dicho.

Página 165 del fallo:

Adujo que, pese a que SACIAR haya decidido contratar con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 que inicialmente se había comprometido ejecutar, y por el cual, la Gobernación de Antioquia le giró los recursos con los cuales SACIAR pagó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien finalmente ejecutó lo contratado, no quiere decir que por ello los recursos hayan dejado de ser del Estado.

Impugnación:

Afirmación desacertada y carente de fundamento. Es más, va en contravía de los propios argumentos del fallo para exonerar a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. Cuando SACIAR recibía los pagos de la Gobernación, esos recursos dejaban de ser públicos-estatales y se convertían en recursos privados. La Gobernación no le giraba recursos a SACIAR para que le pagara a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., eso es falso. Los recursos que la Gobernación le giraba a SACIAR eran por concepto del contrato que existía entre Gobernación y SACIAR, la Gobernación no tenía relación contractual ni vínculo alguno con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..

Frente al presente argumento del profesional del derecho nuevamente el Despacho recuerda que referente a la responsabilidad fiscal de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quedó demostrado en el fallo 0624 de 2025 que como quiera que los contratos 001-2020 y 002-2020 con los cuales se tercerizó el objeto contractual del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, fueron suscritos entre dos particulares razón que originó la ruptura del nexo causal entre el daño y la conducta, por la cual se ordenó la decisión de fallo sin responsabilidad fiscal en favor de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., no queriendo decir con esto que los pagos realizados por la fundación SACIAR por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, entre otros valores fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no perdieron su origen al ser cancelados en el tiempo en el que se desarrolló la gestión fiscal por parte de la fundación SACIAR, recordando que el pago del contrato de suministro de kits alimentarios se pactó prácticamente de manera anticipada, ordenando el giro casi inmediato después de la suscripción del contrato del 45% por ciento del valor total del contrato autorizando el pago dentro del informe de supervisión No. 1 del 30 de marzo de 2020, luego el 13 de abril de 2020 se autoriza el segundo (2) pago del 45% por ciento del valor total del contrato dentro del informe de supervisión No. 2 y el tercer (3er) pago por el 10% por ciento del



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

valor total del contrato se autorizó en el informe de supervisión No. 3 de fecha 23 de abril de 2020, es decir, que el valor total del contrato se giró en menos de un mes, con el fin de que la fundación SACIAR tuviera flujo de caja para poder ejecutar el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, entendiéndose esta instancia que este fue un pago anticipado que no cambia el origen de los dineros del erario, pues al estar este dinero en las cuentas de la fundación SACIAR solo tenían un fin y era el cumplimiento del objeto del contrato 4600010542 de 2020, lo que no le permitía perder su origen.

Conforme a lo anterior este sustento no está llamado a prosperar al no ser más que una conclusión a la ligera por parte del recurrente quien no aporta prueba alguna que demuestre lo afirmado.

Página 175 del fallo:

CONCEPTO DEL DAÑO	VALOR
Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020. póliza y GMF	\$ 22.875.383
Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020: Utilidad razonable	\$423.287.323
Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.	\$32.237.618
TOTAL	\$478.400.324

Impugnación: ya se demostró en párrafos anteriores que contratar con SACIAR había arrojado beneficios superiores a los mil millones de pesos, con lo cual queda sin piso el presunto daño o detrimento patrimonial.

En lo referente a las utilidades, el fallo sigue equivocado por cuanto no existe límite legal para las utilidades y menos puede la Contraloría fijar límites. Pero, además, el fallo incurrió en una grave omisión, pues en los descargos de la colega Dra. Alejandra Sandoval se adjuntó decisión de la propia Contraloría para se hiciera una aplicación uniforme del derecho, y en el fallo no se hizo ninguna alusión al mismo.

Se retoma aquí dicho argumento que es contundente:

Precedente de la misma Contraloría caso Casanare:

Reposa en el expediente copia del auto Nro. 421 de 9 de junio de 2020, de la Contraloría Delegada Intersectorial 10 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción de la Contraloría General de la República en, en la que se resolvió archivar indagación preliminar número UCC-IP-014-2020, entidad afectada Departamento de Casanare, y en la que se estableció dar aplicación a una utilidad esperada a ese Departamento en un contrato similar al presente proceso, de un 9.52%. Se lee:

En el caso concreto, si bien es cierto que en los documentos contractuales no se encuentra pactado un porcentaje determinado como utilidad esperada de la FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

DESARROLLO DE LA PROSPERIDAD FUNDEXPO; no es menos cierto que la GOBERNACIÓN DE CASANARE, mediante memorando 0374 del 9 de junio de 2020, explicó a esta Contraloría Delegada Intersectorial, lo siguiente:

Es preciso señalar que para un contrato similar que suscribió el Fondo de Gestión el Contrato No. 002 de 2020 cuyo objeto es: REALIZAR EL SUMINISTRO DE 33.702 RACIONES PARA PREPARAR RPP (PAQUETES DE ALIMENTOS NO PERECEDEROS) PARA BENEFICIAR A LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE, EN ATENCIÓN A LA EMERGENCIA OCASIONADA POR EL COVID 19, SEGÚN MEDIDAS DECRETADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL Y DEPARTAMENTAL, que por solicitud de la Contraloría General de la República informara, entre otros aspectos la utilidad esperada en el contrato, el contratista informó que para el Contrato No. 0002 de 2020 la utilidad esperada corresponde al 9,52% (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Teniendo en cuenta la anterior información, en concordancia con lo señalado en la Sentencia del Consejo de Estado precitada, y atendiendo a las circunstancias particulares que rodean el estado de emergencia sanitaria declarado con ocasión de la pandemia del COVID-19 que entre otras incluye: alza en el costo de los alimentos, escases de los mismos, dificultades e inconvenientes en el transporte, encontrándonos ante una situación extrema que hace que la contratación pública se torne más compleja y traiga consigo riesgos no previsibles que deben ser asumidos por el contratista, sin lugar a indemnización.

Por lo anterior, el porcentaje de utilidad aplicada por el Departamento de Casanare no se torna ilegal ni exorbitante, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se suscribió y ejecutó el contrato 0876 de 2020, aunado a lo expresado en el alcance del concepto de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE de 2016 con radicado 216130004702, emitido en respuesta a consulta No. 416130004192, sobre equilibrio económico, donde señaló:

“Sistema de Compra Pública no establece un porcentaje máximo de A.I.U. sobre el valor del contrato. Las Entidades Estatales pueden incluir en el valor del contrato un porcentaje estimado de administración, imprevistos y utilidad, el cual puede ser una proporción del valor del contrato.

Dicho porcentaje deberá ser fijado por las Entidades Estatales de acuerdo al análisis realizado durante la etapa de planeación, donde se determina entre otros elementos, el presupuesto oficial que se destinará al Proceso de Contratación, los riesgos del Proceso de Contratación y el valor del contrato.

Cada Entidad Estatal planifica y estructura su Proceso de Contratación teniendo en cuenta la necesidad en que tiene origen el Proceso; la cantidad de obras, bienes o servicios necesarios para suplir su necesidad; el objeto contractual, y los plazos contractuales, entre otros factores. Corresponde de igual manera determinar el mecanismo de remuneración del contratista seleccionado, de acuerdo a las circunstancias especiales de tiempo, modo y lugar, sus necesidades y la manera de satisfacerlas que sea consistente con los principios de la contratación estatal, en el cual se establece el monto de dinero determinado destinado para ello.

La normativa que rige el Sistema de Compra Pública no regula lo relativo al precio del contrato, menos aun lo que tiene que ver con sus costos directos, es decir la administración, el imprevisto y la utilidad AIU. No obstante, de acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 las partes pueden determinar el contenido de los contratos pactando en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, las cláusulas o estipulaciones necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la constitución y a la Ley.

A pesar de que no existe definición legal del concepto de AIU en materia de compras públicas, el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de los costos directos destinados a cubrir:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

i) los gastos de administración (A)- que comprende los gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los Imprevistos (I)- que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos y iii) las utilidades (U) que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo()» (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Y en la Página 140 del Auto referenciado (Caso Casanare):

Con base en lo anterior, este Despacho se aparta del informe técnico en el sentido de abstenerse de aplicar solo el 5% de utilidad y, por lo contrario, aceptar y aplicar el porcentaje de utilidad esperada del 9,52% aplicado por el Departamento de Casanare, a contratos en condiciones de tiempo, modo y lugar comercialmente iguales o similares en las que este se suscribió y ejecutó.

Así las cosas, y en el caso concreto, al aplicarse el porcentaje de 9.52% de utilidad esperada a favor de la contratista FUNDEXPO, da como resultado que el porcentaje de 4.45% equivalente al valor de \$45.571.427 calculado por la profesional de apoyo técnico contable como sobrecosto; se reduce al 0%, quedando así desvirtuado el daño fiscal investigado y siendo procedente, archivar la Indagación Preliminar adelantada.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Contralor Delegado Intersectorial No. 10 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción,

RESUELVE

PRIMERO: ARCHIVAR la Indagación Preliminar UCC-IP-014-2020 de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia, por encontrarse desvirtuado el daño fiscal investigado.

Se solicita hacer una aplicación uniforme del derecho al interior de la propia Contraloría, y garantizar así el derecho a la igualdad y el principio de la confianza legítima.

Sobre lo anterior, el Despacho aclara al recurrente, que en el caso traído en cita se refiere a una indagación preliminar número UCC-IP-014-2020 que corresponde a una etapa pre procesal, la cual tuvo como objeto investigar si se había ocasionado o no daño fiscal, que diera origen a un proceso de responsabilidad fiscal, en donde el Despacho de conocimiento tuvo en cuenta el concepto de Colombia Compra Eficiente de 2016 que refiere, al porcentaje máximo de AIU sobre el valor del contrato, lo que nos permite concluir que esta figura es propia del contrato de obra y no a un contrato de suministro como en el caso que nos ocupa, habida cuenta que, según lo expuesto en el mismo concepto el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de costos directos destinados a cubrir: i) los gastos de administración (A) que comprende gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los imprevistos (i) que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos y iii) las utilidades (U) que corresponden a la remuneración del contratista propiamente dicha por su trabajo.

Ahora bien, como uno de los temas de discusión en esta causa fiscal es la utilidad pagada por parte de la fundación SACIAR a un tercero esto es, a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. con recursos provenientes del contrato de prestación de servicios No.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

4600010542 de 2020 para el suministro de kits alimentarios, es decir que, la utilidad no fue percibida directamente para la fundación, sino como ya se expuso para un tercero, dada la contratación privada de la totalidad del objeto del contrato efectuada por dicha fundación. Aunado al hecho que esta utilidad no fue pactada entre la gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR, sin desconocer esta instancia que las fundaciones y las sociedades sin ánimo de lucro pueden percibir utilidades, pero las mismas deberán invertirse en su objeto social, hecho que no se presentó en el caso objeto de pronunciamiento, pues la utilidad que es objeto de daño fiscal fue percibida por un particular, resaltando que el Despacho reconoció un porcentaje del 5% por ciento y determinando la cuantía del daño en el valor que superó dicho porcentaje.

Por otro lado, la decisión que trae el libelista para sustentar su recurso no es vinculante en el proceso de responsabilidad fiscal, pues las únicas vinculantes tratándose de los procesos de responsabilidad fiscal son las proferidas por las altas cortes como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en especial las sentencias de unificación jurisprudencial.

Por otra parte, frente a lo afirmado por el solicitante que se demostró que contratar con SACIAR había arrojado beneficios superiores a los mil millones de pesos, con lo cual queda sin piso el presunto daño o detrimento patrimonial, debe entender el profesional del derecho que este hecho ya fue motivo de debate dentro del proceso no dando la razón a tal afirmación, resalta esta instancia, que las decisiones de imputación y fallo dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal fueron fundamentadas en el análisis del acervo probatorio, el cual es la evidencia de la ejecución del contrato de prestación de servicios 46000105042 de 2020 suscrito por la Gobernación de Antioquia y Fundación SACIAR - Banco de Alimentos y del contrato de suministro de alimentos 0001-2020 suscrito entre la Fundación SACIAR y la Sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., entidades a las cuales este Despacho realizó visita especial con apoyo técnico con el fin de recopilar toda la información sobre la ejecución de los contratos mencionados, es así como tanto la decisión de imputación como la decisión de fallo fueron sustentadas sobre pruebas legalmente recopiladas y allegadas al proceso. En ningún momento se pueden dar por ciertos comparativos y cuentas que no reflejan el desarrollo contractual y la realidad procesal.

Se reitera, que en el presente proceso se ha respetado el debido proceso y el derecho de defensa y todas las decisiones se han tomado como resultado de un análisis jurídico, fundamentadas en pruebas reales, como el informe técnico del cual se dio traslado a las partes, no siendo de recibo la manifestación del profesional del derecho quien afirma que al desechar la argumentación presentada por la apoderada Alejandra Sandoval en el fallo se realizó de manera simplista lo que no es cierto, pues no se podía fundamentar el fallo en una situación hipotética al tratar de demostrar la suma de dinero que se ahorró la gobernación de Antioquia al contratar con una fundación sin ánimo de lucro, argumento presentado para así desvirtuar el daño reprochado por esta Delegada, lo cual es desacertado por parte del recurrente, el fin de este proceso no es evaluar si el contrato



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

investigado era el mejor o no y que por su suscripción ganó dinero la administración, pues esta clase de conclusiones las saca la administración dentro de los estudios previos y la justificación para contratar, razón por la cual esta prueba no fue útil dentro de este proceso, así las cosas lo argumentado por el profesional del derecho, se aleja del origen del proceso que nos ocupa que no es otro que resarcir los daños ocasionados al erario.

Reiterando, que desde la etapa previa en los estudios previos realizados se plasmaron todas las ventajas de suscribir esta contratación con una Fundación sin Ánimo de Lucro entre ellas la experiencia en el suministro y reparto de artículos alimentarios y el trabajo en lo social, lo que ni siquiera permite realizar comparaciones de las ventajas o desventajas de analizar por el Despacho tal asunto, conforme a la competencia se estudió y se falló sobre un daño cierto, real y cuantificable, como resultado de una gestión fiscal antieconómica e ineficiente.

Finalmente, frente a la solicitud de hacer una aplicación uniforme del derecho al interior de la propia Contraloría, y garantizar así el derecho a la igualdad y el principio de la confianza legítima, no es procedente por tratarse de procesos con situaciones fácticas diferentes lo que no admite aplicar las decisiones de manera general, teniendo en cuenta que cada decisión tomada en un proceso son decisiones internas de la Contraloría, las cuales no son vinculantes entre sí, como quiera que cada decisión es diferente y de ser así la Contraloría perdería la facultad de investigar cada caso conforme a las actuaciones de los servidores públicos y los particulares que realicen gestión fiscal y tomar su la decisión para cada caso en particular, pues las únicas vinculantes tratándose de los procesos de responsabilidad fiscal son las proferidas por las altas cortes como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en especial las sentencias de unificación jurisprudencial.

Por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar y el Despacho se atiene a lo ordenado en el auto de fallo.

Página 203 del fallo:

Nuevamente se reitera que, por su naturaleza resarcitoria, la responsabilidad fiscal no cuestiona las relaciones contractuales que se derivaron de la gestión fiscal, sino la afectación a los recursos del Estado que con ello se generaron y que hoy se cuantifican a título de daño

Impugnación: Si lo hace: ejemplo claro, en el tema de la utilidad, la Contraloría ahí legisla e impone jurisprudencia, limitándola a un 5%.

Y cuando se refiere a la responsabilidad de Jaime Enrique Gómez siempre argumenta asuntos contractuales: fue quien expidió la certificación de idoneidad de SACIAR (algo que nada tiene que ver con el presunto daño), que fue quien suscribió el contrato (nada qué ver con lo que originó el presunto daño), que era el ordenador del gasto (el ser ordenador del gasto en si mismo no fue la causa del presunto daño o detrimento), que no ejerció seguimiento y control en la ejecución del contrato (él no era el responsable de la ejecución del contrato, la ejecución estaba a cargo de MANÁ), que no ejerció



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

debida supervisión (él no era el supervisor del contrato, había a falta de 1, 4 supervisores pero todos dependían era de MANÁ).

Frente al anterior argumento, el profesional del derecho, toma partes del fallo para demostrar su inconformismo ante lo argumentado por el Despacho, sin presentar sustento alguno que demuestre jurídicamente su razón de inconformidad y en que perjudicó a su poderdante la decisión del Despacho en el auto de fallo, solo se limita a cuestionar las decisiones de esta instancia, en el presente caso demuestra su descontento frente a lo manifestado por esta instancia dentro del auto de fallo 0624 de 2025 referente a la ganancia pagada por la fundación SACIAR a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., la cual fue reconocida por esta Delegada hasta el 5%, refiriéndose el recurrente que el Despacho impone jurisprudencia, limitando la utilidad al 5%, aseveración que no es cierta como quiera que al haber sido pactada la ganancia el Despacho tomo el antecedente jurisprudencial y la determinó hasta el cinco (5%) por ciento y el excedente fue tomado como daño, lo que demuestra el fundamento jurídico plasmado en el fallo por esta Delegada, pero el solicitante no demuestra cual fue el error, cual es su reproche, que ilegalidad soporta la decisión del Despacho, siendo solo su parecer sin sustentar el recurso sobre este tema.

A su turno, trae en comento que cuando el Despacho se refiere a la responsabilidad de su apoderado señor Jaime Enrique Gómez, siempre argumenta asuntos contractuales: fue quien expidió la certificación de idoneidad de SACIAR (algo que nada tiene que ver con el presunto daño), que fue quien suscribió el contrato (nada qué ver con lo que originó el presunto daño), que era el ordenador del gasto (el ser ordenador del gasto en sí mismo no fue la causa del presunto daño o detrimento), que no ejerció seguimiento y control en la ejecución del contrato (él no era el responsable de la ejecución del contrato, la ejecución estaba a cargo de MANÁ), que no ejerció debida supervisión (él no era el supervisor del contrato, había a falta de 1, 4 supervisores pero todos dependían era de MANÁ); Conforme a lo planteado por el profesional del derecho quien nuevamente plantea su inconformismo; pareciera que al profesional del derecho le cuesta entender que su poderdante por ser el director del DAPRD y Ordenador del Gasto por Delegación, y que dentro de sus obligaciones desarrolló gestión fiscal de manera directa y es por esta gestión fiscal fue que intervino en varios momentos contractuales, razón por la cual el Despacho se refiere en varios apartes del fallo de la intervención ejercida por el señor Jaime Enrique Gómez, lo cual corresponde a la gestión fiscal realizada de manera directa y es lo que lo hace responsable fiscal y por esta razón fue vinculado al presente proceso; pero el profesional del derecho no plantea, no demuestra cual es el yerro jurídico procesal del Despacho frente a su inconformidad. Pero en aras que tenga claridad frente a la gestión fiscal directa de su poderdante, esta instancia nuevamente pasa a demostrar al recurrente del porque su apoderado al realizar gestión fiscal tiene responsabilidad frente al daño al erario como quedó probado en el auto de fallo, así.

En el régimen de contratación pública, conforme el artículo 12 de la Ley 80 de 1983, se establece que los jefes y representantes legales de las entidades del Estado ostentan la facultad de delegar asuntos de su competencia, veamos:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ARTÍCULO 12. DE LA DELEGACIÓN PARA CONTRATAR. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> <Inciso adicionado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.

Conforme a la norma traída en cita, se puede establecer que el Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como ordenador del gasto por Delegación adquirió todas la obligaciones del delegante, es decir, que ostentaba los deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual, contractual, y post contractual, aclarando que la delegación no exonera de responsabilidad fiscal al Delegante frente al desconocimiento de sus deberes de control y vigilancia de la actividad contractual, es por esta causa que en la decisión de fallo con responsabilidad fiscal se tomó la decisión de declarar responsable fiscal al director del DAPARD, por el desconocimiento y falta de cumplimiento de sus obligaciones, sin tener peso jurídico por ejemplo el argumento que por la alta carga laboral no se pueda controlar la ejecución contractual, o es que el ente de control quiere que el ordenador del gasto realice funciones de supervisión.

Ahora bien, por esta condición de tipo legal, es que lo argumentado en los escritos de la defensa técnica al sustentar la falta de responsabilidad fiscal del director del DAPARD por haber encargado la ejecución del contrato a la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia-MANA, olvidando en esta afirmación que el responsable es el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN ATENCIÓN Y RECUPERACION DE DESATRES-DAPARD, Unidad Ejecutora GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA- MANA, siendo claro que toda la responsabilidad del éxito contractual recaía en los funcionarios de la Gobernación de Antioquia, conforme se identifica en el siguiente pantallazo, véase:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

CONTRATO No. 4600010542

CONTRATANTE:	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN DE DESASTRES – DAPARD
NIT:	890.900.286 – 0
UNIDAD EJECUTORA	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA – MANA
CONTRATISTA:	FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN
NIT:	811.018.073-9
OBJETO:	Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es fácil deducir que el contratante en el caso que nos ocupa es el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** y por delegación se suscribe a través del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN DE DESASTRES-DAPARD**, quien a su turno conforme al parágrafo segundo de la Cláusula Primera del contrato establece como unidad ejecutora del contrato **GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA-MANA**, entidad que también hace parte de la gobernación de Antioquia; Pero este encargo no le quita la responsabilidad al Director del DAPARD de velar por una buena ejecución contractual la cual garantizaba el éxito del proyecto en beneficio de la población objetivo, nótese que esta instancia en todas sus decisiones ha actuado con criterio y sustento jurídico y en ningún momento se buscó imputar responsabilidad fiscal a los gestores fiscales que no realizaron gestión fiscal, por el contrario en cada caso se probó de manera clara el nexo causal de cada sujeto procesal y se falló en derecho respetando el debido proceso y el derecho de defensa.

En el presente caso, no podemos alejarnos de la realidad jurídica que en Colombia la figura del ordenador del gasto es tan seria que tal delegación permite que el funcionario público pueda ser sancionado por el no cumplimiento de sus obligaciones frente a la gestión fiscal, disciplinariamente y hasta penalmente frente al tipo denominado “contrato sin cumplimiento de requisitos legales”, entendiendo que su responsabilidad es mayor por actuar en nombre del estado y tener la disposición de los dineros del Estado para comprometerlo en la contratación estatal.

Página 206-207 el fallo:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

...
De otro lado, la apoderada de las señoras ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO CARMEN SOFÍA DIAZ GAÑAN y CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RIOS argumentó en el escrito de descargos, que la determinación del daño en la imputación con el objeto de la investigación varió concentrándose en analizar la contabilidad de un tercero que no hizo parte del contrato estatal dejando de lado el análisis centrado en el estudio de mercado.

Frente a este argumento este Despacho le precisa que tal afirmación no tiene vocación de prosperar toda vez que se encuentra probado que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.en condición de "tercero", resulta ser la persona jurídica que ejecutó el objeto del contrato 4600010542 de 2020 y, por esta razón, los soportes que sustentan la ejecución del mismo y que finalmente fue pagado con los recursos del Estado, fueron objeto de análisis, encontrando un daño por "Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020 y Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020".

Impugnación: Los pagos a ese tercero (GR) no son recursos del Estado, ni fueron pagados con recursos del estado, ya eran recursos privados. Grave razonamiento de la Contraloría, tanto que expidió fallo sin responsabilidad fiscal para GR, por considerar que no era gestor fiscal, y que no recibió, ni administró recursos del estado. Es decir, la **Contraloría obtuvo pruebas de un privado que no era sujeto de control fiscal, y con ellas imputó y con ellas dictó fallo.**

En cuanto a la anterior conclusión del profesional del derecho, al cual no le asiste razón teniendo en cuenta que la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. fue motivo de investigación dentro de este proceso y se realizó visita especial con apoyo técnico a sus instalaciones, pero al momento de calificar la responsabilidad fiscal, se rompe el nexo causal teniendo como origen que tanto la fundación SACIAR como la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. son de tipo privado lo que no permitía por competencia endilgarle responsabilidad fiscal, razón suficiente para fallar sin responsabilidad fiscal en favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.; Aclarando que en el auto de fallo 0624 de 2025 en ningún momento dentro de esta decisión se habló de dineros que no eran del estado no se llegó a la conclusión como erradamente lo manifiesta el profesional del derecho quien argumentó que se falló sin responsabilidad fiscal porque los dineros con que se pagó el contrato no eran públicos, se debe tener en cuenta que la fundación SACIAR al momento de suscribir el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 para el suministro de los kits alimentarios se convirtió de manera indirecta en gestor fiscal, razón por la cual los dineros no perdían su origen.

Aunado a lo anterior, de acuerdo a lo pactado como forma de pago, el Departamento de Antioquia se comprometió a realizar tres (3) desembolsos, **un primer desembolso del 45%** del valor del contrato, el cual se giraba con la presentación del plan operativo, cronogramas de entrega, fichas técnicas de los productos y disponibilidad de mínimo del 30% del total de los paquetes en bodega; todo con la autorización de la supervisión, **Un segundo Desembolso del 45% del valor del contrato**, ocho días después de haber hecho el primer desembolso y con disponibilidad de mínimo del 70% del total de los paquetes en bodega, a fin de garantizar flujo de caja al banco de alimentos, previa autorización del supervisor, y Un tercer desembolso del 10% del valor del contrato, con la entrega del 100% de los paquetes, previa autorización del supervisor; es decir, que el

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contrato de prestación de servicios prácticamente se pagó anticipadamente con el único fin de garantizar flujo de caja al banco de alimentos, pero ese manejo anticipado, no le permitía a los dineros girados perder su origen, por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar.

Página 209 a 212 del fallo:

Impugnación: Intento fallido de desvirtuar, refutar los argumentos de defensa sobre el tema utilidad y sobre las ventajas y beneficios que fue contratar con SACIAR así se hubiera contratado con GR. El Fallo es fraccionado, fragmentado, no hace análisis globales, integrales, holísticos. Se le insiste en lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia Su-620 de 1996:

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

Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio (...)" Subrayas Negrillas Fuera de Texto

Frente a la inconformidad del profesional del derecho, quien insiste sobre las ventajas de haber contratado con la fundación SACIAR, así la Fundación hubiera contratado la ejecución del objeto con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., teniendo en cuenta el Dictamen Pericial Financiero presentado por la defensa de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., el cual fue valorado por el Despacho dentro del fallo 0624 de 2025, en los folios referidos por el recurrente en donde el Despacho llegó a la conclusión jurídica que el dictamen pericial no tenía vocación de prosperar pues la cuantificación del daño no tuvo su origen y no son **“no es sobrecostos”** aclarando que el daño se cuantificó sobre la base del análisis de costos y gastos reales en los que se incurrió para la ejecución del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, resultado del análisis del acervo probatorio allegados y recaudados en las visitas espéciales con apoyo técnico que dan cuenta de la ejecución contractual, teniendo en cuenta que se encontraba probado que el daño se originó sobre valores realmente soportados en la ejecución del contrato.

Así mismo, frente a la metodología desarrollada dentro del dictamen pericial financiero, que según la apoderada que lo aportó, a su juicio la metodología desarrollada dentro del informe presentado era la idónea, reiterando el Despacho frente a tal afirmación que la cuantía del daño no está relacionada a sobrecostos, por el contrario la cuantía del daño se basó en la realidad económica de la ejecución de las labores de adquisición almacenaje, transporte, y entrega (logística) para la consecución del objeto de la contratación realizada por la



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

gobernación de Antioquia, por lo cual, en ningún momento fueron cuestionadas las adquisiciones realizadas, ni los valores en que se incurrió, siendo este uno de los argumentos de sustento que tuvo en cuenta el Despacho para no tener en cuenta el informe pericial financiero, en la decisión de fallo, argumentación en la cual se reitera esta instancia y se atiende a lo dicho en el auto de fallo 0624 de 2025.

Nuevamente el Despacho reitera lo dicho en párrafos anteriores: En el caso que nos ocupa es bueno tener en cuenta que este proceso tiene como finalidad resarcir los daños ocasionados al erario y en el informe pericial financiero presentado llega a la conclusión que el haber contratado con SACIAR fue más beneficios que si se hubiera contratado directamente con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., conclusión que no se tuvo en cuenta como quiera que esta instancia dentro del proceso estableció un daño cierto, real, que no permite aplicar suposiciones que solo buscan justificar las acciones de la fundación SACIAR, las cuales originaron el daño aquí reprochado, siendo claro que el informe pericial financiero no tenía el sustento jurídico requerido y la fuerza para desvirtuar lo probado por esta Delegada.

Resalta esta instancia que las decisiones de imputación y fallo dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal fueron fundamentadas en el estudio del acervo probatorio, el cual es el resultado de la ejecución del contrato de prestación de servicios 46000105042 de 2020 suscrito por la Gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR -Banco de Alimentos y del contrato de suministro de alimentos 0001-2020 suscrito entre la Fundación SACIAR y la Sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., entidades a las cuales este Despacho les realizó visita especial con apoyo técnico con el fin de recopilar toda la información sobre la ejecución de los contratos mencionados, quedando claro, que tanto la decisión de imputación como la decisión de fallo fueron sustentadas sobre pruebas legalmente recopiladas y allegadas al proceso que reflejaban la ejecución real del contrato de suministro. En ningún momento se pueden dar por ciertos comparativos basados en suposiciones que no reflejan el desarrollo contractual.

En el mismo sentido, se aclara al recurrente quien afirma que el Fallo es fraccionado, fragmentado, no hace análisis globales, integrales; que todas las decisiones que hacen parte del fallo fueron tomadas como resultado de un análisis jurídico, a las pruebas que obran en el plenario, no siendo de recibo la manifestación del profesional del derecho que muestra su inconformidad pero no presenta prueba alguna que demuestre que el Despacho desarrolló mal la valoración probatoria, Aclarando al profesional del derecho que el recurso de reposición debe presentarse sustentado, demostrando como fue afectado su defendido por el actuar del Despacho, que a través de la argumentación jurídica se convenza al juzgador de cambiar la decisión tomada, al demostrar la defensa técnica que la decisión carecía de fundamento jurídico, o no correspondía a lo investigado.

Para este caso no sería lógico entrar valorar si el contrato suscrito fue ventajoso o no, y que por su suscripción se ganó una cifra de dinero, pues esta clase de conclusiones y análisis las realiza la administración al momento de elaborar los estudios previos y la



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

justificación de la contratación, así las cosas, lo argumentado por el profesional del derecho, no está llamado a prosperar.

No podemos alejarnos de la realidad procesal que desde la etapa previa en los estudios previos realizados por la gobernación de Antioquia, se plasmaron todas las ventajas de suscribir esta contratación con una Fundación sin Ánimo de Lucro, teniendo en cuenta la experiencia en el suministro y el reparto de artículos alimentarios a la población vulnerable, entre otras, lo que ni siquiera permite realizar comparaciones de las ventajas o desventajas de haber contratado con una fundación sin ánimo de lucro y o una empresa privada, pues esta instancia fundamentó sus decisiones basada en el acervo probatorio y no en conjeturas de lo que pudo ser y no fue, en este caso de acuerdo a la competencia de ley se estudió y se falló sobre un daño cierto y cuantificable, y real, el cual se originó como resultado de una gestión fiscal antieconómica e ineficiente.

Reiterando al recurrente, que en el presente caso con la tercerización realizada no se obtuvo beneficio alguno, por el contrario con los **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” los “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios”** se originó el daño fiscal que dio origen a esta causa y al fallo con responsabilidad fiscal, lo que confirma que en la presente causa la sentencia traída en cita SU-620 de 1996 por el recurrente no es aplicable en este caso para demostrar el beneficio en la contratación.

Frente a lo manifestado por el recurrente quien manifiesta que el Despacho fallo al no poder refutar los argumentos de defensa sobre el tema utilidad, el Despacho se atiene a lo dicho en el auto de fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 del 2025, teniendo en cuenta que la utilidad se tasó bajo los parámetros de ley y teniendo en cuenta la jurisprudencia sobre el tema, como se ha venido explicando dentro de esta decisión.

Por lo anterior, este argumento presentado por la defensa no está llamado a prosperar.

Página 226 del fallo:

...

Al respecto, este Despacho precisa a los sujetos procesales, que no es desconocedor de la normatividad que rige la relación contractual entre particulares, bajo el amparo de principios como la libre empresa y la economía, no obstante en este caso no se debe pasar por alto que se trata de la ejecución del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, cuyo contratista era una Empresa Sin Ánimo de Lucro, quien no tiene por objeto recibir utilidades, contrato que se pagó con recursos del Estado y en el cumplimiento de

Impugnación: Grave e imprecisa afirmación. Una cosa es obtener utilidades y otra muy distinta es que al final del ejercicio no haya reparto, distribución de utilidades- dividendos. Se demuestra aquí el poco rigor conceptual que se tiene en este proceso sobre la naturaleza jurídica de SACIAR y en general de las entidades sin ánimo de lucro. Preocupante. Las entidades sin ánimo de lucro si reciben utilidades,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

otra cosa distinta es que no repartan, distribuyan dividendos. La Universidad EAFIT, la UPB y muchas otras universidades privadas son entidades sin ánimo de lucro, y obvio que reciben utilidades, y en ocasiones en montos significativos.

El anterior argumento no está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que el recurrente nuevamente cuestiona lo manifestado por el Despacho, sin demostrar cual es el fin jurídico de hacerlo, a tal punto de mal interpretar lo plasmado por el Despacho en la decisión de fallo, pues solo toma apartes de la decisión, con el ánimo de tratar de demostrar negligencia y falta de conocimiento de esta instancia, cuando el Despacho habla que el contratista era una empresa sin ánimo de lucro, quien no tiene por objeto percibir utilidades, no se está refiriendo que no perciben utilidades, teniendo en cuenta que la Fundación SACIAR tiene por objeto principal lo social a través del banco de alimentos busca beneficiar a la población pobre vulnerable, y por ser sin ánimo de lucro su prioridad no es generar utilidades, no siendo esto óbice para que no tener en cuenta que en la ESAL siendo una entidad sin ánimo de lucro, lo que pueden percibir son excedentes que deben ser destinados al desarrollo del objeto social para el cual fue creada la entidad, quedando claro que no es preciso hablar de utilidades las cuales no se reparten entre los miembros de la ESAL pero entran a la fundación como excedentes para su sostenimiento; esta instancia afirmó lo reprochado por la defensa, para referirse que en el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, no se pactó ganancia para la contratista por ser una fundación sin ánimo de lucro, es por esto que el Despacho llama la atención en el sentido que la defensa técnica, tenga en cuenta que los recursos al ser presentados deben estar argumentados en debida forma y con el fin de desvirtuar el hecho al cual se refiere, no siendo de recibo presentar un escrito con muchos argumentos que al tratar de resolverlos no encuentra el Despacho cual es la finalidad de estos, como el caso en cuestión. Se recuerda que en toda actuación procesal se debe respetar la lealtad procesal entre los sujetos procesales y no tratar de llamar a error al fallador.

Página 229 del Fallo: Nuevamente el recurrente trae a partes del fallo, así:

Por todo lo anterior tal y como se expuso en el auto de imputación con responsabilidad fiscal se encuentra probado que la decisión tomada por la fundación Saciar Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., lo que conllevó una intermediación innecesaria que causó un daño consistente en: **Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020** y un daño por concepto de **"Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 así como lo concerniente con el daño consistente en unas "diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios", permitiendo a este Despacho confirmar lo señalado en el Auto 1090 del 26 de junio de 2024** por el cual se profirió imputación dentro del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Impugnación: Lo dice el propio fallo: **decisión tomada por la fundación Saciar Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero ...** Decisión en la que nada tuvo que ver, ni intervino, ni participó mi defendido, el Sr. Jaime Enrique Gómez Zapata. Si el fallo tiene tan claro que el daño lo generó la tercerización y la intermediación innecesaria como

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

consecuencia de decisión de SACIAR, ¿por qué insiste en la responsabilidad del Sr. Jaime Enrique Gómez Zapata? No hay allí coherencia, consistencia, congruencia, ni nexo causal.

Nuevamente reitera el Despacho al profesional del derecho, que su poderdante señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD, desarrolló gestión fiscal de forma directa, al intervenir en el proceso de contratación aquí investigado. Dentro de la mencionada contratación **cumplió el rol de ordenador del gasto por delegación**, además intervino en varias etapas del proceso contractual, como en el **comité interno de contratación** hasta llegar a la **suscripción del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020**, suscribió la liquidación final del **contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020**, además nombró la supervisión para el contrato mencionado, lo cual prueba el conocimiento que sobre esta relación contractual tenía el director del DAPARD, a parte de la gestión fiscal realizada; no siendo de recibo por parte del Despacho, el argumento del profesional del derecho en el sentido de afirmar que si la decisión de tercerizar el contrato fue tomada por la fundación Saciar Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero, decisión que en nada tiene que ver con su poderdante, como lo afirmó: “(...) nada tuvo que ver, ni intervino, ni participó mi defendido, el Sr. Jaime Enrique Gómez Zapata. Sí el fallo tiene tan claro que el daño lo generó la tercerización y la intermediación innecesaria como consecuencia de la decisión de SACIAR, ¿por qué insiste en la responsabilidad del Sr. Jaime Enrique Gómez Zapata? No hay allí coherencia, consistencia, congruencia, ni nexo causal”.

El Despacho denota que la defensa técnica se niega a entender que los servidores públicos a través de sus funciones desarrollan gestión fiscal, no se trata de tratar de justificar el daño con el actuar de los demás sujetos procesales bajo el entendido que su poderdante no intervino en la decisión de tercerizar el objeto contractual a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., olvidando que su poderdante si realizó gestión fiscal de manera directa, conforme al artículo 3º de la Ley 610 de 20000, véase:

ARTÍCULO 3o. GESTION 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.*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

La ley 610 de 2000, de manera clara describe en el artículo traído en cita todas las actividades que pueden desarrollar los servidores públicos y las personas de derecho privado que administren o manejen fondos públicos, las cuales realizan gestión fiscal en cada actuar según sean sus funciones, lo anterior para que el profesional del derecho tenga claridad que el Despacho en la presente causa solo ha cumplido con la aplicación del ordenamiento jurídico en lo fiscal, con el único fin de demostrar la responsabilidad fiscal de los sujetos procesales; Nuevamente el Despacho llama la atención del libelista quien en el presente escrito se dedicó a traer partes del fallo hoja por hoja, describiendo su inconformismo frente a cada uno de ellos pero no sustenta en que parte de párrafo traído en cita se perjudicó a su defendido, no aporta planteamiento alguno que demuestre que la decisión del Despacho no corresponde a la calificación y valoración del acervo probatorio obrante en el proceso, el jurista no aporta prueba alguna que demuestre su decir.

Frente a lo anterior, en la misma Página 229 y 230 del Fallo, a renglón seguido del párrafo atacado por el recurrente, aparece la descripción de los gestores fiscales directos, nótese:

A. EN CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS: Gestores fiscales Directos

JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 vinculado al presente proceso de responsabilidad fiscal por haber fungido como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD.

Quien en desarrollo de sus funciones y conforme a las pruebas obrantes en el proceso se estableció su participación en la etapa precontractual y contractual cuando suscribió el

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

AUTO No. 0624

POR EL CUAL SE PROFIERE FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL Y FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO PRF No. 80011-2020-36423

certificado de idoneidad de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN⁷⁵, de otro lado, suscribió el contrato de prestación de servicios 4600010542 del 26 de marzo de 2020 en condición de contratante como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención Atención y Recuperación de Desastres DAPARD de la gobernación de Antioquia, así como las dos modificaciones del contrato, suscribió acta de liquidación del contrato.

Demostrando con lo anterior, que en auto de fallo se describió la gestión fiscal directa desarrollada por el señor Jaime Enrique Gómez Zapata, identificado con la cédula de ciudadanía No.71.788.820 vinculado al presente proceso de responsabilidad fiscal por haber fungido como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres-DAPARD. No entendiendo este Despacho cual es la finalidad de la defensa de tratar de llamar a error a esta instancia, presentando argumentos sin sustento jurídico, desconociendo la gestión fiscal desarrollada por su poderdante, como en el caso que nos ocupa.

Para ilustración de la defensa técnica, nuevamente se describe el por qué su poderdante como ordenador del gasto, desarrolló gestión fiscal directa y por lo tanto es responsable fiscal dentro del proceso que nos ocupa, razón por la cual se falló con responsabilidad fiscal; desarrolla gestión fiscal al ser ordenador del gasto por delegación, al suscribir como Director del DAPARD el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, entre la Fundación SACIAR y el Departamento de Antioquia, al suscribir el acta de liquidación del contrato de prestación de servicios, al designar el grupo de supervisión, entre otros; y para tener claridad del porqué el director del DAPARD es gestor fiscal se hace necesario traer en cita el articulado que sobre este tema ha establecido la Ley 610 de 2000.

Inicialmente no se debe no perder de vista, que el proceso de responsabilidad fiscal tiene por objeto obtener una declaración jurídica en la que se logre **establecer con certeza que un determinado servidor público o particular que administre o maneje recursos públicos en ejercicio de la gestión a su cargo, debe asumir las consecuencias del daño al patrimonio público por sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas**. Así mismo, será también responsable según lo establecido en el Art. 6° de la Ley 610 de 2000, vigente para la época de los hechos, aquel **servidor público** o por la

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Igualmente, conforme al el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal es *"el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías **con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado**".* (negrilla fuera de texto)

El artículo 4° de la Ley 610 del 2000, señala que la responsabilidad fiscal tiene por objeto:

*"(...) **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.

PARAGRAFO 1o. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad. (...)" (negrilla fuera de texto)

La Ley 610 del 2000, en su artículo 5° señaló la estructura la responsabilidad fiscal, a partir de la existencia de tres elementos a saber:

"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*

De acuerdo con lo anterior, la declaratoria de responsabilidad fiscal requiere la presencia de los siguientes elementos: (i) **un daño patrimonial al Estado**; (ii) **una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a un gestor fiscal** y, (iii) **un nexo de causalidad entre la conducta y dicho daño**.

Frente al primer elemento (i) **Daño al patrimonio del Estado**



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Se entiende el daño patrimonial al Estado como aquel **menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producidos por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna** que se aparte de los fines y objetivos propuestos de acuerdo con la estructura funcional de la Entidad.

El patrimonio público ha de interpretarse en un sentido amplio, **comprendiendo el conjunto de bienes, derechos, rentas y demás recursos estatales**. De ahí que es **susceptible de sufrir daño a partir de diversos actos o acontecimientos fruto de una gestión fiscal y una conducta dolosa o gravemente culposa** que se aparte de los verdaderos cometidos adscritos a los servidores públicos o particulares que administren dichos bienes.

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000, vigente para la época de los hechos, define el daño patrimonial al Estado en los siguientes términos:

*"Se entiende por daño patrimonial al Estado **la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.** (negrilla fuera de texto)*

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". (negrilla fuera de texto)

Sobre esta noción de **intereses patrimoniales del Estado**, se ha explicado por parte de la Corte Constitucional en la sentencia C-340 de 2007, que:

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



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así, (...) los daños al patrimonio del Estado pueden [provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño, que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la Constitución”.

El segundo elemento (ii) **Conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y de quienes contribuyan a la producción del daño fiscal**, al respecto tenemos:

Que, el artículo 268 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, atribuye al Contralor General de la República el establecimiento de la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal de los servidores públicos o de los particulares en relación con los bienes y recursos estatales puestos a su cargo.

Así las cosas, **la responsabilidad fiscal en el manejo, disposición e inversión de los recursos públicos involucra como punto de inicio el ejercicio de la gestión fiscal.**

La Ley 610 de 2000, en su artículo 3º define la Gestión Fiscal como:

“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”. (negrilla fuera de texto)

Lo anterior comprende todas aquellas actividades ejecutadas por los servidores públicos o particulares, que, en orden a la administración de recursos o fondos públicos, ejercen conforme a sus funciones y atribuciones para cumplir con los objetivos del Estado en los distintos órdenes. Se trata del despliegue de competencias y calidades funcionales asociadas de manera directa a la disposición y manejo de los recursos y bienes públicos, en orden a garantizar un equilibrio en las finanzas de la nación.

En tal sentido, **son muchos los servidores públicos y particulares que tendrán injerencia directa o indirecta en el ejercicio de la gestión fiscal.** Sobre el tema,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Menciona la Corte en su Sentencia C-840 de 2001 que la participación en dicho escenario discurre, entre otros, en:

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

Así las cosas, la Corte expuso:

"Cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente.

Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial. Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas.

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

- La Ley 610 de 2000, consagra que únicamente procederá derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa o indirecta con el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables. Además, uno de los elementos estructurantes de la



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

responsabilidad fiscal es una conducta dolosa o gravemente culposa que pueda ser atribuida a una persona que realiza gestión fiscal.

*De esta forma, el proceso de responsabilidad fiscal estará precedido de un **análisis jurídico y fáctico** en el que se evalúe la participación del servidor público o particular en una decisión, actividad, proyecto o contrato con relevancia para la disposición y manejo de los recursos públicos de la entidad de acuerdo con sus funciones u obligaciones.*

*Así, pues, para el caso específico de los funcionarios públicos, **por regla general aquel servidor que conforme a sus funciones o atribuciones públicas cuente con la titularidad jurídica para manejar fondos y bienes del Estado podrá adquirir la condición de gestor fiscal y, por supuesto, ser sujeto de una declaración de responsabilidad para asumir las consecuencias derivadas de las actuaciones irregulares en que haya podido incurrir, de manera dolosa o gravemente culposa, en la administración de los dineros públicos sometidos a su vigilancia o gestión.***

De cualquier manera, se exige entonces que el órgano de control fiscal examine con detenimiento lo siguiente:

*"sí la respectiva **conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado.***

*(...) el ente fiscal deberá **precisar rigurosamente el grado de competencia o capacidad que asiste al servidor público o al particular que tomó a una específica expresión de la gestión fiscal, descartándose de plano cualquier relación tácita, implícita o analógica que por su misma fuerza rompa con el principio de la tipicidad de la infracción.** De suerte tal que sólo dentro de estos taxativos parámetros puede aceptarse válidamente la permanencia, interpretación y aplicación del segmento acusado.*

*Consecuentemente, **si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa.** (...) Universo fiscal*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado¹⁴, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales¹⁵". (negrilla fuera de texto)

En particular, **cuando se trate de servidores públicos o contratistas, se deberá deducir la responsabilidad fiscal teniendo en cuenta si la misma contribuyó o no al detrimento del patrimonio del Estado.**

Ahora bien, el daño patrimonial al Estado es entendido por la Ley 610 de 2000 (Artículo 6°), en los siguientes términos:

*" (...)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**". (Apartes tachados INEXEQUIBLES y subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340-07 de 9 de mayo de 2007, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.)*

La descripción normativa previa muestra que las consecuencias de la responsabilidad fiscal también pueden recaer en quienes ejerzan actos a través de una relación de conexidad próxima y necesaria en el desarrollo de la gestión fiscal y contribuyan de forma eficiente al detrimento patrimonial probado por parte del **Órgano de Control Fiscal**, tal y como lo reconoció la misma Corte Constitucional en la sentencia que se viene citando. Bajo esta consideración, puede calificarse como **gestor fiscal a aquel servidor que en virtud de sus competencias y atribuciones funcionales se encuentre vinculado con los planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, desplegando en todo caso poderes de decisión, así sea de forma indirecta, al igual que a las personas naturales o**

¹⁴ Sentencia SU 620 de 1996
¹⁵ Sentencia C-840 de 2001 MP. Jaime Araujo Rentería.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

jurídicas de derecho privado en los mismos casos y contribuyan a partir de la misma a la generación del daño fiscal.

El tercer Elemento (iii) **Nexo de causalidad entre la conducta y el daño.**

La existencia de un **nexo de causalidad entre la conducta y el daño implica una relación determinante y condicionante de causa a efecto que lleve a la necesaria conclusión que el daño causado al patrimonio del Estado es resultado de la conducta omisiva o activa del servidor público o particular gestor fiscal.**

Por lo anterior, para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere **que el gestor fiscal servidor público o particular en ejercicio de funciones públicas, produzca un daño patrimonial al Estado en virtud de una conducta que pueda calificarse como dolosa o gravemente culposa.** Esta valoración subjetiva de la conducta, como ya se anotó, parte no sólo de la contribución directa al daño fiscal sino de la contribución efectiva al mismo, aún de manera indirecta.

En consideración a lo expuesto, y habiendo descrito la normatividad que establece quien es gestor fiscal y como se califica la gestión fiscal en la jurisdicción fiscal, pasa esta instancia a resolver la inquietud del profesional del derecho Suárez Tamayo, quien indica en su sustento que si la Fundación SACIAR tomó la decisión de tercerizar el contrato, porque el Despacho insiste en indilgar responsabilidad al señor Jaime Enrique Gómez Zapata?; concluye su afirmación que no hay coherencia, consistencia, congruencia, ni nexo causal; En cuanto a la postura descrita, es necesario que la defensa técnica no pierda de vista que en el proceso de responsabilidad fiscal, se investiga la gestión fiscal desarrollada por el gestor fiscal dentro de sus funciones como servidor público o persona natural o jurídica de derecho privado en ejercicio de funciones públicas, en el caso que nos ocupa el señor Gómez Zapata funge como director del DAPARD, aparte de ello le fue delegada la ordenación del gasto, y en desarrollo de estas funciones intervino de **manera directa** en la parte precontractual, contractual y post contractual del contrato de prestación de servicio No. 4600010542 de 2020 suscrito con la fundación SACIAR, es decir, desarrollo gestión fiscal directa, hechos probados en el fallo atacado. Ahora bien, es cierto que la Fundación SACIAR fue quien tercerizó el objeto contractual con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., pero no es menos cierto que el señor Gómez Zapata dentro del desarrollo de sus funciones debió realizar un seguimiento a la ejecución contractual que de haberlo hecho, no se hubiera causado el daño reprochado, resaltando que la tercerización no fue reprochada, fueron los gastos que se ocasionaron por ella, como quedó probado dentro del fallo, pues no es lógico que dentro de un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, se terceriza, se ocasionan gastos con el dinero de la administración y ni el grupo de supervisión ni el ordenador del gasto se dan cuenta de tal irregularidad, y es por eso que el señor Gómez Zapata como director del DAPARD y como ordenador del gasto quien realizó gestión fiscal de manera directa razón por la cual



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

y conforme a las pruebas que hacen parte del acervo probatorio, le fue imputada responsabilidad fiscal.

En relación al sustento del profesional del derecho que llama la atención que el Despacho pues el fallo dice: **decisión tomada por la fundación Saciar Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero...**, este es un aparte del sustento utilizado por el Despacho al momento de estar probando el daño fiscal, ya que, el daño se ocasionó como resultado de la intermediación innecesaria, que desencadenó el daño por el doble pago de impuestos como GMF, así como el doble pago de pólizas, y mayores valores pagados en el curso de ejecución del contrato.

Siendo claro, que en el proceso de responsabilidad fiscal se vinculan para establecer su responsabilidad los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado, artículo 1º Ley 610 de 2000 y con fundamento en el condicionamiento fijado, para la constitucionalidad de la norma, en la sentencia C-840 de 2001 (reiterada, entre otras, en las sentencias C-619-02 y C-832-02), a saber:

*“El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de **gestión fiscal**, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado.*
(...)

Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

bienes del Estado¹⁶, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales.
(...)

En consecuencia, la responsabilidad fiscal como responsabilidad de tipo subjetivo, además, de la gestión fiscal directa que genera el daño, también puede derivarse, de los hechos u omisiones atribuibles a un servidor público o a un sujeto privado persona natural contratista que, en desarrollo de una relación próxima y necesaria con la gestión fiscal afectada, contribuyan de manera causal y, por tanto, determinante a la generación del daño fiscal. Es decir, que, para configurar la responsabilidad fiscal en estos casos, el sujeto debe actuar en una relación funcional, derivada, dependiente e inescindible de la gestión fiscal en cuyo devenir se produjo el daño fiscal.

En el presente caso, no podemos alejarnos de la realidad jurídica que en Colombia la figura del ordenador del gasto puede ser sancionado por sus obligaciones frente a la gestión fiscal, disciplinariamente y hasta penalmente frente al tipo denominado “contrato sin cumplimiento de requisitos legales”, entendiendo que su responsabilidad es mayor por actuar en nombre del estado y tener la disposición de los dineros del Estado para comprometerlos en la contratación estatal.

Resalta esta instancia, que el fundamento del fallo del presente proceso no se centró en la existencia de los contratos 001-2020 y 002-2020, ni fue motivo de reproche, ya que, el Despacho probó que al momento de tercerizar el objeto contractual por parte de la fundación SACIAR y al suscribir los contratos mencionados se originó una intermediación innecesaria que produjo pagos por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, todo ello dentro del contrato 4600010542 de 2020, valores que fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no fueron evidenciados por el grupo de supervisión que solo avalaba los informes presentados por la fundación SACIAR, sin ni siquiera verificar que lo presentado correspondiera realmente a lo ejecutado. Resaltando que no es lógico que el grupo de supervisión presentará informes de ejecución de un contrato que la fundación SACIAR nunca ejecutó, y ellos lo dieron por cierto, hecho probado dentro del plenario y que se plasmó en el auto de imputación y en el auto de fallo, razón suficiente para no ser de recibo lo afirmado por el profesional del derecho, que trata de desviar la responsabilidad de su mandante, desconociendo que fungió como contratante y ordenador del gasto y liquidó el contrato entre otros, siendo evidente y así quedó probado que su gestión fiscal fue de manera directa en las diferentes etapas contractuales del Contrato de Prestación de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020, como se demostró en el auto de fallo con y sin responsabilidad fiscal No. 0624 de 2025.

¹⁶ Op. Cit. Sentencia SU 620 de 1996



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En este proceso es bueno tener en cuenta, que por causa de la tercerización realizada por la fundación SACIAR se ocasionó una **intermediación innecesaria que produjo el daño**, llamando la atención el Despacho a los sujetos procesales que no fue de recibo que ni el grupo de supervisión ni el ordenador del gasto, se dieron por enterados de tal situación, llegando a la conclusión esta instancia que por su negligencia y descuido no se dieron cuenta de todo lo que sucedía al alrededor del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 y terminaron legalizando una ejecución contractual que nunca se llevó a cabo por parte de la fundación SACIAR, pero que según los informes de supervisión y la liquidación del contrato, la fundación SACIAR ejecutó el objeto contractual en un 100% por ciento, no dándose cuenta del daño ocasionado y luego reprochado por el ente de control y fallado por esta Delega de la Unidad de Investigaciones especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, mediante el auto 0624 de 2025.

En este sentido, el Consejo de Estado – *Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera*- Consejera ponente: María Elizabeth García González. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 68001-23-33-000-2013-01024-01 Actor: HORACIO ARROYAVE SOTO Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, manifestó:

*“Para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere examinar si la conducta comporta gestión fiscal o guarda alguna relación de conexidad con ésta. La responsabilidad fiscal se deduce **por la afectación del patrimonio público, tanto en forma dolosa como culposa, en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella**, cumplida por los servidores públicos y particulares, que manejen o administren bienes y recursos del Estado. Vale la pena puntualizar, que la responsabilidad fiscal debe necesariamente recaer sobre el manejo o administración de bienes y recursos o fondos públicos, **y respecto de los servidores públicos y particulares que tengan a su cargo bienes o recursos del Estado, sobre los cuales tengan capacidad o poder decisorio.** [...]”* – Lo subrayado y en negrilla fuera de texto

En el presente caso, es fácil deducir que en el fallo quedo probado que la conducta desplegada por el grupo de supervisión fue negligente al no cumplir con su cometido lo que permitió que el contratista terceriza el objeto contractual sin que los funcionarios de la gobernación de Antioquia ni se dieran por enterados, ya que, de haberse dado cuenta el daño no se hubiera ocasionado, incluido el ordenador del gasto quien fungía como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD, quien liquidó el contrato sin evidenciar el manejo dado al dinero del erario.

Finalmente, no es justificación que se deba tener en cuenta lo manifestado por el profesional del derecho quien afirmó que no fue Jaime Enrique Gómez Zapata quien tomó la decisión de tercerizar el contrato de prestación de servicios. Y no podía Jaime Enrique Gómez ejercer control o seguimiento a un contrato entre privados-particulares, y menos frente a recursos que ya tenían el carácter de recursos privados; afirmación que no tiene



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

asidero jurídico, si bien es cierto que dentro de las decisiones tomadas dentro del auto 0624 de 2025, se ordenó archivar la acción fiscal en favor GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. por el hecho que al tratarse de contratos suscritos entre particulares se rompió el nexo de causalidad, lo que impidió seguir la acción con este presunto responsable, no queriendo decir con esto, que los pagos realizados por la fundación SACIAR por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, entre otros valores fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no perdieron su origen al ser cancelados en el tiempo en el que se desarrolló la gestión fiscal por parte de la fundación SACIAR, conforme a todo lo anterior estos sustentos del recurrente no están llamados a prosperar al no ser más que su parecer y no aportar prueba que demuestre su dicho.

De la calidad de gestores fiscales

En la página 229-230

Manifiesta el recurrente, comentando que el fallo comienza a referirse específicamente de su defendido, hasta la página 243 es un recuento-transcripción de lo ya dicho en auto de apertura y en auto de imputación. Y a partir de allí (página 244) ya si se refiere a algunos (no a todos) los argumentos de la defensa expuestos en los descargos, hasta la página 258.

Frente a lo anterior es bueno aclarar al profesional del derecho, que en casi todas las decisiones se realiza un resumen de las solicitudes presentadas para entrar a resolverlas por parte del Despacho; en el presente caso esta instancia entró a resolver uno a uno cada sustento presentado, así no este presentado con un fin jurídico, para con ello satisfacer las inquietudes una a una de la defensa.

Página 244 del fallo:

Frente al primer argumento esgrimido por la defensa técnica del sujeto procesal Gómez Zapata, en donde resalta al Despacho que la subcontratación estaba permitida contractualmente y en la misma legislación colombiana esta figura está contemplada afirmación que esta instancia comparte pues así se comprueba en el acervo probatorio (contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020), y esta subcontratación se aclara al profesional del derecho, no fue motivo de reproche por parte de esta instancia, ahora bien en el presente caso el daño se originó al momento de legalizar los contratos 001 y 002 de 2020 suscrito por la Fundación SACIAR Banco de Alimentos de Medellín con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., teniendo que suscribir nuevas pólizas de seguros para amparar esta relación contractual, dejando inane la póliza suscrita para amparar el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, valor de este amparo que hace parte del daño probado en el auto de imputación 1090 de 2024, nótese que en ningún momento es motivo de reproche los contratos suscritos por SACIAR, el daño se origina como quedo plasmado en la imputación en la tercerización que dio como resultado la intermediación.

Impugnación: Nótese lo que se afirma en negrilla en el fallo:

bien en el presente caso el daño se originó al momento de legalizar los contratos 001 y 002 de 2020 suscrito por la Fundación Saciar Banco de Alimentos de Medellín con la empresa GR

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Logística, teniendo que suscribir nuevas pólizas de seguros para amparar esta relación contractual, dejando inane la póliza suscrita para amparar el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, valor de este amparo que hace parte del daño probado en el auto de imputación 1090 de 2024, nótese que en ningún momento es motivo de reproche los contratos suscritos por SACIAR, **el daño se origina como quedo plasmado en la imputación en la tercerización que dio como resultado la intermediación**

El daño se originó al momento de legalizar los contratos 001 y 002 de 2020 suscrito por la Fundación Saciar Banco de Alimentos de Medellín con la empresa GR Logística, contratos en los que obviamente ni intervino, ni participó el Sr. Jaime Gómez, pues se trató de contratos celebrados entre dos empresas privadas en las cuales mi defendido no tenía injerencia alguna. **Con la misma afirmación que se hace allí en el fallo se rompe el nexo de causalidad y la responsabilidad de mi defendido**. La supuesta mal llamada por la Contraloría "tercerización o intermediación innecesaria" no fue idea del Sr. Jaime Gómez, no se le ocurrió a él, no lo propuso él, ni participó ni intervino en esos contratos, ni mucho menos en su legalización, ¿entonces **por qué tiene que responder por algo que no hizo y en lo que no participó?**

Nuevamente el solicitante de reposición, trae un argumento el cual no sustenta sino que termina con un interrogante que demuestra que el profesional del derecho desconoce el significado de la gestión fiscal directa que desarrollo su poderdante dentro del proceso que nos ocupa; De acuerdo al anterior interrogante, nuevamente yerra el profesional del derecho en su argumentación que se aleja del origen del proceso que nos ocupa, que no es otro que el proceso de responsabilidad fiscal PRF-2020-36423, en donde se investiga el actuar de los servidores públicos que intervinieron en representación de la gobernación de Antioquia en sus diferentes direcciones y de las personas naturales y empresas privadas que desarrollaron gestión fiscal dentro de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 para el suministro de kits alimentarios.

Y nuevamente presenta su inconformidad, argumentando no entender la decisión de este ente de control emitida dentro del fallo 0624 de 2025, manifestando que la supuesta mal llamada por la Contraloría "tercerización o intermediación innecesaria" no fue idea del Sr. Jaime Gómez, no se le ocurrió a él, no lo propuso él, ni participó ni intervino en esos contratos, ni mucho menos en su legalización, ¿entonces **por qué tiene que responder por algo que no hizo y en lo que no participó?**

Se recuerda al profesional del derecho que su poderdante señor Jaime Enrique Gómez Zapata, para la época de los hechos ostentaba el cargo de director del DAPARD y le fue delegada la ordenación del gasto y como resultado de ello, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020 entre el Departamento de Antioquia-Dirección DAPARD y la Fundación SACIAR- Banco de Alimentos, además intervino en la parte precontractual de esta relación contractual y firmó la liquidación del contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, es decir, desarrolló gestión fiscal de manera directa como quedó probado en el auto de fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 de 2025, en donde también se demostró que la responsabilidad fiscal se originó como resultado de la intermediación innecesaria, que dio origen al daño, por el doble pago de impuestos como GMF, así como el doble pago de

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

pólizas, y mayores valores pagados en el curso de ejecución del contrato, hechos que no fueron detectados ni tenidos en cuenta en los informes de supervisión ni en la liquidación del contrato de prestación de servicios, demostrando con ello la negligencia y falta de cuidado de los funcionarios de la gobernación de Antioquia entre ellos el director del DAPARD.

Una vez más, resalta esta Delegada, que el fundamento del fallo del presente proceso no se centró en la existencia de los contratos 001-2020 y 002-2020, ni fueron motivo de reproche, ya que, el Despacho probó que al momento de tercerizar el objeto contractual por parte de la fundación SACIAR y al suscribir los contratos mencionados se originó una intermediación innecesaria que produjo pagos por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, valores que fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no fueron evidenciados por el grupo de supervisión que solo avalaba los informes presentados por la fundación SACIAR, sin ni siquiera verificar que lo presentado correspondiera realmente a lo ejecutado. Resaltando que no es lógico que el grupo de supervisión presentará informes de ejecución de un contrato que la fundación SACIAR nunca ejecutó, y ellos lo dieron por cierto, hecho probado dentro del plenario y que se plasmó en el auto de imputación 1090 de 2024 y en el auto de fallo 0624 de 2025, razón suficiente para no ser de recibo lo afirmado por el profesional del derecho, que trata de desviar la responsabilidad de su mandante, desconociendo que fungió como contratante y ordenador del gasto y liquidó el contrato entre otros, siendo evidente y así quedó probado que su gestión fiscal fue de manera directa en las diferentes etapas contractuales del Contrato de Prestación de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020, y en la liquidación contractual no evidenció los gastos y sumas de dinero que hicieron parte del daño reprochado por el Despacho, como se demostró en el auto de fallo con y sin responsabilidad fiscal No. 0624 de 2025.

Finalmente, frente a este argumento el Despacho advierte que no tiene ánimo de prosperar.

Página 245 del fallo:

Dentro de sus argumentos trae aparte del fallo en donde el Despacho se refirió: *Para ilustrar a la defensa, el proceso de responsabilidad fiscal es un proceso de origen administrativo, y su objeto es resarcitorio que solo busca recuperar el erario cuando se presenta una gestión fiscal ineficiente, descuidada, realizada por servidores públicos y personas de derecho privado que tienen a su cargo el erario y desarrollan una gestión fiscal, es garantista pues busca garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, en los procesos ordinarios de responsabilidad fiscal según el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, basta con establecer el daño patrimonial e indicios serios de los posibles autores y se podrá abrir la causa fiscal, pero en caso que al inicio del proceso se encuentre probado el daño e identificados los presuntos responsables fiscales se iniciara el proceso por el trámite verbal y en el auto de apertura se realizara la imputación la cual será notificada en la primera audiencia que da inicio al proceso, así las cosas es claro que no se presentó falta de lealtad procesal como fue afirmado por el profesional del derecho, ni existió una precondena o prejuizgamiento, ni existió una imputación anticipada, solo es el resultado del desarrollo procesal y la apreciación integral de las pruebas,*



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

valoradas bajo la sana crítica y la persuasión racional, y es entendible la postura de la defensa que por su afán de desarrollar la defensa técnica cae en imprecisiones y calificativos que no son llamados a prosperar en esta instancia.

Impugnación: Agradezco al Despacho y valoro su espíritu ilustrador y pedagógico sobre lo que es un proceso de responsabilidad fiscal, pero **no logra refutar, controvertir lo expuesto por la defensa en relación con el Auto 0952 de 2023**, donde se archivó al Sr. Exgobernador Aníbal Gaviria, en donde más allá de dicho archivo el Despacho dedicó más de 30 páginas a tratar de demostrar el daño y en donde entró a analizar los comportamientos y responsabilidades de los demás investigados cuando ese no era el momento procesal para dicho análisis, y es por ello que la defensa habló de un prejuizgamiento, de un auto de preimputación y de una fallo anunciados (precondena). **Eso no lo refuta ni controvierte el Despacho en su fallo de 443 páginas.**

Además, el párrafo ilustrador del Despacho se refiere a los procesos verbales, y este proceso no es verbal, es ordinario.

Y en cuanto al cambio que hubo entre el auto de apertura y el auto de imputación, no es algo que se está inventando esté apoderado, es algo que han hecho ver y que han alegado todos mis colegas incluso con solicitudes de nulidad por algunos de ellos. Sin duda alguna la investigación dio un gran giro y cambió la orientación una vez conocida el informe técnico de funcionarios de la misma Contraloría y las aclaraciones que por solicitudes de los diferentes defensores que hicieron al mismo.

Conforme a lo anteriormente argumentado por el profesional del derecho, si bien es cierto que él en el desarrollo de su defensa técnica evidenció que existía una preimputación y un fallo anunciado (precondena), no encuentra esta instancia lógica jurídica en tal afirmación, ahora bien si la defensa técnica ya sabía desde la vigencia de 2023, el sentido del fallo final de esta causa, porque esperó hasta el fallo para manifestar tal afirmación, por otra parte tuvo todo el tiempo para desvirtuar tal decisión, teniendo esa ventaja procesal porque no presentó el sustento probatorio necesario para demostrar que su defendido no era gestor fiscal directo, o porque no presentó las pruebas necesarias para demostrar que la argumentación del Despacho no era cierta y haber desvirtuado la misma; Aclarando que en el presente proceso de responsabilidad fiscal no existió preimputación ni tampoco existió un fallo anunciado (precondena), aseveración que no deja de ser el decir del recurrente, quien no aporta prueba alguna que demuestre su dicho, desarrollando una defensa técnica muy particular sin sustentar su argumentación y menos probar lo afirmado.

En el presente proceso quedó demostrado que la gestión fiscal desarrollada por su poderdante como director del DAPARD y ordenador del gasto no satisfizo los fines del Estado, pues por el descuido de los funcionarios de la gobernación en el desarrollo de sus funciones como parte del grupo de supervisión y director del DAPARD y ordenador del gasto, contribuyeron a ocasionar el daño fiscal reprochado por esta instancia; ha de tenerse en cuenta que en los procesos de responsabilidad fiscal se establece el daño y frente a ese daño se identifica la gestión fiscal desarrollada por los servidores públicos y particulares de manera directa o indirecta, desarrollada por cada uno de los sujetos procesales, demostrando de manera clara el nexo causal entre el daño y la conducta desplegada por cada presunto tal como quedó plasmado en el auto de fallo 0624 de 2025.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por otra parte, cuando el Despacho ilustra alguna situación es para dar mayor claridad al asunto tratado en el momento.

Finalmente, frente al cambio que manifiesta el profesional del derecho entre el auto de apertura y el auto de imputación, como se manifestó en el auto de fallo, es el resultado de la etapa probatoria y valoración de las pruebas, entre ellas el informe técnico que fue resultado de la visita especial decretada por este Despacho como una prueba más dentro del proceso que nos ocupa, finalmente como se sustentó en decisión anterior, entre el auto de apertura y el auto de imputación no existe la obligación de aplicar el principio de congruencia.

Por lo anterior este argumento tampoco está llamado a prosperar.

Página 246 del fallo:

A renglón seguido trae otro párrafo del fallo así: *Por lo anterior, resulta necesario mencionar que la formulación de imputación mediante la providencia 1090 de 2024, no es una actuación definitiva dentro del proceso, por el contrario, cumple una función de generar un debate probatorio y argumental para valorar de manera integral por parte de este órgano de control fiscal la verdad real de lo ocurrido y en definitiva establecer a ciencia cierta si los elementos objetivos y subjetivos de la responsabilidad fiscal tuvieron o no ocurrencia, es decir que después de la imputación se abre a pruebas para que los sujetos procesales en derecho presenten pruebas, soliciten pruebas con el fin de controvertir la decisión del Despacho, quedando claro que en la presente causa se ha respetado el derecho de defensa y el debido proceso.*

Impugnación: Frente a ello se hace necesario dejar constancia que el Despacho negó a todos los defensores los testimonios solicitados (todos), de los casi 20 o más testimonios solicitados por todos los defensores en sus descargos no se decretó ninguno, absolutamente ninguno. Con ello se limitó el debido proceso y el derecho de defensa de todos. En particular al suscrito se le negaron los testimonios que eran básicos para la defensa como el del Secretario General de la Gobernación, el de la Secretaria Técnica del Comité de Contratación, el de la abogada del DAPARD, entre otros. Entonces eso de que se generó un debate probatorio no es del todo cierto. El Despacho fue absolutamente restrictivo en materia de prueba testimonial. Y también negó pruebas documentales que eran esenciales para la defensa. Se deja constancia para posibles futuras instancias judiciales, como ya se hizo en descargos, que sí han existido claras violaciones al derecho de defensa, se han vulnerado derechos y garantías. Se suma, además, que después de los descargos, se incorporaron al expediente pruebas documentales y nunca se le dio traslado a los investigados y sus apoderados, lo que constituye una nueva anomalía-irregularidad procesal que afecta el debido proceso y el derecho de defensa.

Con respecto al anterior argumento, no es de recibo por parte de esta instancia, pues la decisión mencionada fue motivo de una decisión anterior del Despacho, la cual tuvo los recursos de Ley, los cuales había podido interponer en su momento, razón suficiente para que lo argumentado no tenga posibilidad de prosperar.

Finalmente, frente al argumento esgrimido por el profesional del derecho quien manifiesta su inconformidad manifestando que después de los descargos se incorporaron pruebas



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

documentales al expediente y nunca se le dio traslado a los investigados y sus apoderados, lo que constituye una nueva anomalía, una irregularidad procesal que afecta el debido proceso, conclusión que no es cierta se aleja de la realidad procesal, pues al incorporarse al expediente queda a disposición de las partes que en cualquier momento los sujetos procesales podían acceder a las pruebas mencionadas pues la mayoría tenían el acceso virtual al expediente, no siendo esta afirmación cierta pues no corresponde a la realidad procesal, pues el proceso de responsabilidad fiscal no es un proceso inter partes y este se encuentra a disposición de las partes cuando ellas lo requieran. Es así como frente a las múltiples solicitudes hechas por los presuntos y sus apoderados, el Despacho dio acceso al expediente a lo largo del proceso de responsabilidad que nos ocupa, garantizando de esta forma el Derecho de defensa y debido proceso.

Por lo expuesto este argumento no está llamado a prosperar.

En la misma página 246:

Otro argumento lo sustenta en el siguiente párrafo: Por otra parte, frente a la afirmación que la subcontratación es permitida, este hecho no se desconoce en momento alguno, más se precisa que lo que este Despacho reprocha es que se entregó por parte de la fundación SACIAR la totalidad del objeto contratado, es decir, se tercerizó totalmente el contrato derivando con ello una intermediación innecesaria que conllevó a realizar Pagos derivados de la intermediación innecesaria y Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, los cuales se configuran como daño en la presente investigación.

Impugnación: Insiste el fallo que el reproche fiscal es que "se entregó por parte de la fundación SACIAR la totalidad del objeto contratado, es decir, se tercerizó totalmente el contrato" ¿Acaso fue Jaime Gómez quien tercerizó? ¿Acaso Jaime Gómez tomaba decisiones en Saciar? Si el reproche es por algo que hizo Saciar (empresa privada) con un tercero (GR, otra empresa privada), no tiene por qué responder Jaime Gómez.

Señala además el fallo que Jaime Gómez tenía que haber sido más cuidadoso y haber pedido mayor atención a la supervisión. **La defensa hasta al cansancio ha repetido que la ejecución del contrato estuvo fue a cargo de MANÁ, no del DAPARD, y los supervisores eran de MANÁ, entidad diferente del DAPARD.**

Y se equivoca el fallo al afirmar "no quiere decir que los recursos hayan dejado de ser del Estado". Cuando GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. recibió pagos de SACIAR ya esos recursos eran privados, hacían parte del patrimonio de SACIAR.

Nuevamente insiste el Despacho al profesional del derecho, que el daño por el cual se falló con responsabilidad fiscal en la presente causa tuvo su origen al momento que la fundación SACIAR-Banco de Alimentos, al tercerizar el contrato de prestación de servicios y suscribir los contratos con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., se originó una intermediación innecesaria que produjo pagos por mayores valores no justificados en la ejecución del contrato, pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, pagos por suscripción de pólizas de seguro, todo ello dentro del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, valores



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

pagados con dineros del erario, sumas de dinero que no fueron evidenciadas ni detectadas por el grupo de supervisión durante la ejecución contractual, ni tampoco al momento de liquidar el contrato de prestación de servicios No. 4600010542, funcionarios de la gobernación de Antioquia, que si bien es cierto que dentro del contrato se delegó a la gerencia MANA el seguimiento de la ejecución no es menos cierto que este hecho no exime de responsabilidad al director del DAPARD, quien suscribió el contrato 4600010542 en representación del Departamento de Antioquia y por delegación fue el ordenador del gasto y por esta gestión fiscal liquidó el contrato de prestación de servicios en donde tampoco quedaron evidenciados los pagos reprochados como daño.

Y no existe equivocación alguna en el fallo al afirmar esta instancia "no quiere decir que los recursos hayan dejado de ser del Estado" pues conforme a la forma de pago establecida en el contrato de prestación de servicios se pactó girar inicialmente el 45% por ciento del valor del contrato, autorizando su pago en el informe de supervisión No. 1 de **fecha 30/03/2020** (folio 33 Cp. 1) luego autorizan el segundo giro del 45% por ciento del valor del contrato, autorizando su pago en el informe de supervisión No. 2 de **fecha 13/04/2020** (folio 33 Cp. 1) es decir se pagó anticipadamente con el fin de **garantizar el flujo de caja a la fundación Saciar**, es decir que estos dineros que se encontraban en las cuentas de la fundación Saciar eran dineros públicos pues la fundación en ese momento estaba desarrollando gestión fiscal, otra cosa diferente es al momento en que entran a las arcas de GR LOGISTICA que dejan de ser dineros públicos, tal como se sustentó al momento de fallar sin responsabilidad fiscal en favor de GR Logística, pero y el Despacho llama la atención, de entender que al momento de estar los dineros girados por la gobernación de Antioquia en las cuentas de la fundación Saciar eran dineros del estado girados para la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, razón por la cual el Despacho aseguró en el fallo que eran dineros del erario.

Con lo anterior no le asiste razón al profesional de reposición y sus argumentos no están llamados a prosperar.

En la página 247 del fallo:

Otro párrafo refutado por el recurrente es el siguiente: En este aspecto, es claro para el Despacho que el rol que desempeñó y por el que se le imputó responsabilidad fiscal al señor GOMEZ ZAPATA, no es el de supervisor y así quedó consagrado en el auto 1090 de 2024 donde se profirió imputación de responsabilidad fiscal "...solidariamente, a título de culpa grave, por no propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto y por no ejercer un adecuado seguimiento y control sobre la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 conforme era su obligación quien suscribió el contrato sus modificaciones y la liquidación del contrato y, en este sentido era de su resorte efectuar el respectivo control seguimiento y salvaguarda de los recursos destinados a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020

Impugnación: Confunde el fallo roles y responsabilidades: si bien era el ordenador del gasto, el seguimiento, ejecución, control del contrato se ha dicho hasta la saciedad, y el mismo Auto de Imputación lo señala: **el responsable de la ejecución del contrato era la Gerencia de MANA**, punto



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

este que ni en la imputación ni en el fallo se ha tenido en cuenta a favor de mi defendido. Y por ello los 4 supervisores eran o bien funcionarios de MANA o contratistas del Colegio Mayor de Antioquia al servicio de MANÁ.

Frente al argumento presentado por el profesional del derecho recurrente, se insiste que la responsabilidad fiscal de su poderdante es el resultado de la gestión fiscal directa desarrollada como resultado de sus funciones y su delegación como ordenador del gasto, si bien es cierto que dentro del contrato de prestación de servicios el director del DAPARD delega la ejecución a la gerencia MANA, este hecho no le eximia de su responsabilidad de ley, como director del DAPARD y ordenador del gasto, actuación que fue ampliamente analizada dentro del auto de fallo, responsabilidad fiscal que no ha querido entender la defensa técnica que se niega a aceptar la responsabilidad de su poderdante endilgada por esta Delegada, la cual tiene todo el fundamento jurídico de la legislación fiscal, del mismo modo el Despacho imputó responsabilidad fiscal a los integrantes del grupo de supervisión, siendo claro que todos los sujetos procesales desarrollaron gestión fiscal como quedo probado y fueron cubiertos por el fallo con responsabilidad fiscal.

Argumentos que no están llamados a prosperar, y se despacharan de manera negativa por esta instancia.

En la página 248 del fallo:

Otro párrafo atacado es el siguiente: De otro lado, mediante Decreto 2020070000007 de 2 de enero de 2020 "Por medio del cual se compilan, modifican y se dictan otras disposiciones referentes a la conformación del Comité de Orientación y Seguimiento en Contratación del Departamento de Antioquia y los Comités Internos de Contratación en cada Despacho y los Asesores y Evaluadores de cada proceso contractual", donde, entre otras decisiones se crea el Comité de Orientación y Seguimiento en Contratación del Departamento de Antioquia, entre otras cosas, se señala:

"...11. Orientar, asesorar, aprobar y apoyar la supervisión de los contratos, convenios o cualquier acuerdo de voluntades que deban ser suscritos por el Gobernador, sin importar su naturaleza o cuantía, así como sus prórrogas, modificaciones y/o adiciones. 12. Orientar todos los contratos o convenios de asociación sin consideración a su naturaleza o cuantía."

Impugnación: Eso que transcribe y transcribe el fallo y que ya lo había hecho en el Auto de Imputación, son **las funciones a cargo de Comités, cuerpos colegiados, no funciones a cargo de mi defendido de manera individual**. Si se incumplieron esas funciones entonces la Contraloría debió vincular al proceso a todos sus miembros, a todos sus integrantes. ¿por qué no lo hizo?. Una incongruencia más de la presente investigación que el fallo no logra explicar, ni justificar.

Frente al anterior argumento, el recurrente debe tener en cuenta, que en el proceso que nos ocupa, se investigó la gestión fiscal desarrollada por su poderdante como director del DAPARD y delegado de la ordenación del gasto, del mismo modo quedo probado que dentro de sus funciones hacia parte del comité interno del contratación como se evidencia en el acta No. 14 de este cuerpo colegiado reunión en la que se viabilizó la suscripción del contrato de prestación de servicios No, 4600010542 de 2020, en el presente caso conforme



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

a la gestión fiscal desarrollada por cada uno de los sujetos procesales y conforme a las obligaciones de su cargo y su encargo quedo probado el daño y fundamentado el fallo con responsabilidad fiscal, por la gestión fiscal desarrollada por parte del señor Gómez Zapata. Argumento que no está llamado a prosperar.

Sobre el tema de la responsabilidad de Jaime Gómez, que en muchas partes de la Imputación y del fallo el Despacho la sustenta citando y citando normas de los Comités que integraba, en los descargos dimos 8 argumentos de defensa que no fueron ni evaluados, ni refutados, ni desvirtuados en el fallo, por lo que los repetimos y esperamos que al resolver el recurso si los valoren y evalúen uno a uno:

Lo primero, es que **la Contraloría mezcla indiscriminadamente funciones-obligaciones del Departamento de Antioquia, con las del DAPARD, con las del Comité de Orientación y Seguimiento en Contratación, con las de los Comités Asesores y Evaluadores, con las de los Líderes Gestores, con las del Secretario General del Departamento de Antioquia, con las obligaciones asumidas por la entidad contratante (Departamento de Antioquia), y es como si asumiera que todas ellas estaban a cargo y en cabeza del señor Jaime Gómez Zapata, es decir como si fuera una especie de prohombre en quien descansaba todo el peso de todas esas entidades, dependencias e instancias.**

Frente al anterior argumento las funciones referidas en las decisiones descritas por el recurrente eran responsabilidad del señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como director del DAPARD y ordenador del gasto por delegación, las cuales al momento de probar el nexo causal del presunto responsable se particularizaron conforme al manual de funciones de la gobernación de Antioquia para el cargo de director del DAPARD y ordenador del gasto, razón por la cual este argumento no está llamado a prosperar.

Lo segundo, es que el señor Jaime Gómez no representaba ni encarnaba los Comités citados, el de Orientación y Seguimiento por ejemplo lo integraban 8 altos funcionarios del Departamento, y el señor Jaime Gómez era solamente uno de ellos, y las funciones allí señaladas no eran del señor Jaime Gómez, sino del Comité como órgano colegiado. Si ese Comité incurrió en alguna anomalía, irregularidad, omisión frente al contrato objeto de investigación, hubiera tenido la Contraloría que vincularlos a todos y no solamente al señor Jaime Gómez.

Respecto al anterior argumento, es claro que las funciones como bien lo dice el recurrente eran para cada uno de los comités obligaciones que recaían en cada uno de los funcionarios integrantes del cada comité, razón suficiente para referirse de ellas las cuales al momento de probar el nexo causal se particularizaron conforme la responsabilidad del funcionario y sus obligaciones funcionales, razón por la cual este argumento no está llamado a prosperar.

Lo tercero, es que **cuando se señalan las funciones del DAPARD, es imposible asumir que todas ellas estaban en cabeza y las debía desempeñar el director Jaime Gómez.** En toda entidad hay una distribución de competencias, atribuciones, funciones, y es jurídica y materialmente imposible que su representante legal las tenga que asumir todas en todo momento.

Frente al anterior argumento, este Despacho al momento de calificar el nexo causal solo se refiere a las obligaciones y competencias que no cumplió el sujeto procesal frente a la causación del daño y la conducta desarrollada no siendo excusa para desvirtuar el daño la



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

alta carga laboral del funcionario, hecho que no se tiene en cuenta en esta clase de procesos, argumento que no está llamado a prosperar.

Lo cuarto, es que **en el contrato se habla de compromisos-obligaciones del Departamento como entidad contratante, pero ello no implica que todas ellas recayeran en cabeza del señor Jaime Gómez.** Del hecho de que él firmara el contrato en representación del Departamento y del DAPARD, no significa que todo lo que el contrato le asignaba a la entidad contratante fuera en cabeza del señor Jaime Gómez. Confunde la Contraloría entidad contratante con la persona natural que suscribió el contrato.

En cuanto a lo afirmado por el recurrente, yerra en su apreciación, pues al momento que le delegan la ordenación del gasto a su poderdante, queda con la responsabilidad de realizar gestión fiscal de manera directa y desarrollar las obligaciones contractuales como representante del departamento de Antioquia por delegación y como director del DAPARD. Consideración que no está llamada a prosperar.

Lo quinto, es que, de hecho, por ejemplo, la ejecución que es de donde se deriva el presunto daño patrimonial estaba a cargo de la Gerencia de MANÁ, y no a cargo del DAPARD, ni a cargo del señor Jaime Gómez.

Frente al anterior argumento las funciones referidas en las decisiones descritas por el recurrente eran responsabilidad del señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como director del DAPARD y ordenador del gasto por delegación, sin podernos alejar que la gerencia MANA, también hace parte de la gobernación de Antioquia, en los procesos de responsabilidad fiscal se investiga a cada uno de los funcionarios públicos y particulares que desarrollaron gestión fiscal dentro de la ejecución contractual, razón suficiente para declarar responsables fiscales a los funcionarios que hacían parte del grupo de supervisión y al director del DAPARD, consideración que no está llamada a prosperar.

Lo sexto, la supervisión del contrato para efectos de seguimiento al mismo, informes de carácter técnico, jurídico y financiero, los desembolsos, la revisión de pagos, estaba era a carga de un equipo de supervisión, integrado por 4 profesionales calificados, que además no pertenecían al DAPARD ni dependían del señor Jaime Gómez, sino que estaban adscritos a la Gerencia de MANÁ.

Frente a lo anterior se reitera lo manifestado en renglones anteriores, teniendo en cuenta las funciones referidas en las decisiones descritas por el recurrente eran responsabilidad del señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como director del DAPARD y ordenador del gasto por delegación, estar pendiente de la ejecución contractual, sin alejarnos que los supervisores del contrato eran funcionarios de la gerencia MANA, que también hace parte de la gobernación de Antioquia, en los procesos de responsabilidad fiscal se investiga a cada uno de los funcionarios públicos y particulares que desarrollaron gestión fiscal dentro de la ejecución contractual, razón suficiente para declarar responsables fiscales a los funcionarios que hacían parte del grupo de supervisión y al director del DAPARD, razón por la cual esta consideración que no está llamada a prosperar.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Lo séptimo, es que, **si se revisan con cuidado todas esas normas y funciones citadas por la Contraloría casi todas ellas, la mayoría, se refieren a funciones estratégicas, gerenciales de dirección, orientación, asesoría, coordinación, apoyo, acompañamiento.** De ahí no se puede pasar a exigencias de labores de ejecución, logísticas, operativas, materiales, de verificación, de revisión de facturas, cantidades, pagos. Sería entonces pretender que los directivos y gerentes del Departamento de Antioquia tengan que sentarse a repetir y revisar las labores que desempeñan otras dependencias y funcionarios de nivel profesional, asistencial, operativo, duplicándose así el trabajo y haciéndolo ineficiente.

En cuanto a lo descrito por el profesional del derecho, se debe tener en cuenta que su poderdante suscribió el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 como director del DAPARD y por delegación como ordenador del gasto en representación de la gobernación de Antioquia, del mismo modo liquidó el mencionado contrato, no siendo de recibo el argumento presentado que la revisión de la ejecución estaba a cargo de otros funcionarios y no de su poderdante, sustento que no tiene asidero jurídico pues la gestión fiscal desarrollada por el señor Gómez Zapata, es la que le origina responsabilidad fiscal, la cual fue investigada y calificada en el presente proceso.

Lo octavo, el señor Jaime Gómez firmó el contrato y el acta de liquidación, pero ninguno de esos dos actos fue causa o hecho generador del presunto daño patrimonial que señala la Contraloría. Ha quedado claro en palabras de la misma Contraloría que el daño se originó en la ejecución del contrato, y la Unidad Ejecutora fue la Gerencia de MANÁ, no el DAPARD, ni su director, y el señor Jaime Gómez tampoco fue el supervisor del contrato y la firma del acta de liquidación simplemente es una exigencia legal, pero está basada y soportada en el acta final de terminación del contrato, en la que él ni intervino, ni participó.

En cuanto a lo anterior, la conclusión arrojada por el recurrente no corresponde a la responsabilidad originada por la gestión fiscal desarrollada por su poderdante, ciertamente como lo dice el profesional del derecho el señor Jaime Enrique Gómez Zapata firmó el contrato y el acta de liquidación del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, liquidación en donde no se evidencia que los funcionarios que llevaron a cabo la supervisión se hubieran dado cuenta de los gastos y dineros reprochados como daño fiscal, ni tampoco el director del DAPARD al firmar la liquidación del contrato evidenció lo pagado por la fundación SACIAR a un tercero, es decir que para los funcionarios encargados del seguimiento y liquidación del contrato toda la ejecución fue realizada por la fundación SACIAR, que conforme a lo establecido dentro del proceso esta afirmación no corresponde a la verdad procesal teniendo en cuenta que la ejecución contractual la realizó un tercero, como quedo probado en el fallo No. 0624 de 2025, hechos que hacen parte del sustento del fallo con responsabilidad fiscal. razón por la cual esta consideración que no está llamada a prosperar.

En la misma **página 248 y 249**, el fallo confunde los Comités de Riesgos y Desastres con la ejecución de este contrato. Nada tiene que ver. Esos Comités son para otras actividades, no para estar en la ejecución y control de contratos específicos. Y se reitera: son Comités, con varios miembros, integrantes, no es algo que competa de manera individual, personal, particular al Director del DAPARD. Y dice el fallo que por qué no conformó Comités para revisar lo que estaba pasando en el contrato.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

¿Acaso él sabía que pasaba algo? ¿Acaso había alguna alerta, aviso, informe de que pasaba algo? ¿tenía que ser adivino?.

De acuerdo a la conclusión referida por el profesional del derecho y a las preguntas que le hace a este ente de control al referirse: Y dice el fallo que por qué no conformó Comités para revisar lo que estaba pasando en el contrato. ¿Acaso él sabía que pasaba algo? ¿Acaso había alguna alerta, aviso, informe de que pasaba algo? ¿tenía que ser adivino?; Es bueno tener en cuenta que este ente de control dentro del proceso de responsabilidad fiscal investiga la gestión fiscal desarrollada por cada uno de los funcionarios que tenían relación con el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, y conforme a sus funciones y al desarrollo de las mismas se califica la responsabilidad fiscal, este ente de control no pretende que los sujetos procesales sean adivinos, conclusión que demuestra falta de lealtad procesal por parte de la defensa, que ante la escasa argumentación que tiene frente al daño fallado, se torna irrespetuoso con el Despacho que solo ha actuado en derecho y respetando el debido proceso, es claro que su poderdante al realizar todas las actuaciones referidas y explicadas en párrafos anteriores en su condición de Director del Dapard comprometió la gestión fiscal desarrollada por él. Así las cosas, este argumento no está llamado a prosperar.

Y en la **página 250 insiste el fallo** en transcribir y transcribir decretos, normas, con funciones de las políticas de desastres y atención de desastres. Aquí no estábamos frente a un desastre. El fallo acomoda todo lo que pueda de manera forzada y antitécnica. Le quiere aplicar a un contrato normas de desastres, pero además pretende que todo lo tenía que realizar y adelantar de manera personal el Director del DAPARD. Entonces, según eso, sobran los supervisores. Era un contrato que, a falta de un supervisor, tenía 4. Pero no eran supervisores del DAPARD, ni subalternos de Jaime Gómez, eran unos funcionarios de la Gerencia de MANÁ y otros eran contratistas del Colegio Mayor de Antioquia que prestaban sus servicios a la Gerencia de MANÁ. De nuevo otra incongruencia y error garrafal del proceso: ¿Por qué nunca se vinculó o al menos se llamó a versión libre al Gerente de MANA?

De acuerdo a lo anterior, nuevamente se reitera al profesional del derecho, que en los decretos referidos por el libelista que le asombra porque se refirió a ellos el Despacho en el auto de fallo, no era sino el resultado de hacer parte de ellos el señor Gómez Zapata como Director del DAPARD, y nuevamente se explica al recurrente que al momento del fallo y calificar la conducta del señor Gómez Zapata como Director del DAPARD las obligaciones se describieron conforme a la gestión fiscal directa desarrollada por el poderdante del recurrente, en ningún momento en el auto de la decisión final para la calificación de la conducta dentro de la gestión fiscal realizada se tomaron obligaciones del comité de desastres, ni se refirió esta instancia en el sentido de afirmar que los 4 supervisores sobran, por el contrario se echó de menos que teniendo un grupo abundante de supervisión y el ordenador del gasto que conocía el proceso, no evidenciaron que la ejecución del objeto contractual fue ejecutada por un tercero, y que a raíz de este hecho se originaron gastos por valores no justificados como resultado de la intermediación innecesaria, afirmación que quedó probada dentro del fallo 0624 de 2025, no se puede pasar por alto, que los sujetos procesales eran funcionarios de la gobernación de Antioquia y un contratista del Colegio Mayor de Antioquia que fue designado para prestar sus



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

servicios de apoyo jurídico entre otros dentro del proceso contractual aquí investigado; siendo evidente que en este proceso no se valoró la gestión fiscal de los servidores públicos y particulares por ser subalternos de Jaime Gómez, sino de acuerdo a su gestión fiscal desarrollada, este fue el resultado de la investigación fiscal y el trámite probatorio en donde se concluyó quienes eran responsables fiscales al no haber evidenciado el mal manejo de los dineros del erario por parte de la fundación SACIAR, manejos que dieron origen al daño reprochado en el presente proceso. Por otra parte se aclara al libelista que en esta clase de procesos no existe la obligación del Litis consorcio necesario para que la defensa técnica cuestione el no haber vinculado funcionarios que para su parecer debían estar vinculados dentro del proceso, lo que no es aceptable por esta instancia es que los argumentos de reposición no traen sustento alguno, que es el fin de interponerlos y como este afectó al defendido por el recurrente, quien plantea una situación que no pasa de ser su creencia pues no aporta pruebas que demuestren el error del Despacho y como afectó a su defendido, los recursos reposición se deben plantear de manera seria y buscando un fin, pero el recurrente ni aporta pruebas que demuestren su decir, ni lo dicho tiene la fuerza suficiente para desvirtuar las decisiones del Despacho, razón para que lo planteado no tenga opción de prosperar.

En páginas 251, 252, 253 del fallo,

Argumenta que en las páginas 251, 252,253 del fallo 0624 de 2025, se citan y transcriben parte de pruebas documentales solicitadas por la defensa, pero NO se les hace un análisis de fondo, no se evalúan, no se refutan; simplemente se descartan diciendo que no son de recibo del Despacho, y que no logran desvirtuar la imputación y responsabilidad fiscal del Sr. Jaime Enrique Gómez. Pero no se hace una valoración técnica de las pruebas aportadas, no hay análisis de fondo, simples afirmaciones. Afirmar no es refutar.

Pero, además, **allí estamos frente a una clara vulneración del debido proceso y derecho de defensa, pues el Despacho nunca dio traslado a los investigados y defensores de las pruebas documentales incorporadas al expediente** después de los descargos. Era deber del Despacho dar traslado a los investigados y sus defensores de toda la prueba documental incorporada al expediente.

Encuentra el Despacho, que en los folios referidos por el solicitante esta instancia relacionó las pruebas solicitadas por el apoderado David Suárez Tamayo, en representación del sujeto procesal Jaime Enrique Gómez Zapata, de la siguiente manera:

1.- Oficio de la gobernación de Antioquia del 22/04/2020 cuyo asunto refiere "asunto: reporte de contratos celebrados en el marco de la calamidad pública No. 2020070000984 de marzo 13 de 2020" en donde enviaron relación de los contratos celebrados por el DAPARD cuya fecha relacionada posterior a la suscripción del contrato objeto de la presente investigación 4600010542 de 2020 son: 4600010162, 9707- 4600010148, 10768, 10806, 10721 - 4600010541, 10723 - 4600010542, 10806, 10821, 10828, 10207 - 4600010061, 2020-CF-26-002, 10821, 10828, 2020-CF-26-002, 9966 - 4600009774, 10754 - 460001058486 Relación que demuestra la responsabilidad del Director GOMEZ ZAPATA.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

2.- también el 24 de octubre de 2024 y del 3 de marzo de 2025 la gobernación de Antioquia en cabeza del DAGRAN en respuesta a solicitud del Despacho precisa que los contratos suscritos por el DAPARD con ocasión de la calamidad pública en el año 2020 en los meses de marzo, abril, mayo y junio 2020 son CONTRATO N° 4600010521, CONTRATO N° 4600010538, CONTRATO N° 4600051125, CONTRATO N° 4600010542, CONTRATO N° 4600010541, CONTRATO N° 4600010543, CONTRATO N° 4600010544, ACUERDO DE VOLUNTADES FLA DAPARD, CONTRATO N° 4600010563, CONTRATO N° 4600010570, CONTRATO N° 2020-CF-26-001, CONTRATO N° 4600010582, CONTRATO N° 4600010584, CONTRATO N° 4600010588, CONTRATO N° 4600010594, CONTRATO N° 4600010624, CONTRATO N° 4600010635, CONTRATO N° 4600010645, 2020- CF-26.002, 4600085551

Adicionalmente, en el citado oficio del 24 de octubre de 2025 y del 3 de marzo de 2025 en relación con informar los viajes a los municipios del señor JAIME GOMEZ ZAPATA en su cargo del Director del DAPARD, durante los meses de ejecución del contrato 4600010542 de 2020 marzo, abril, mayo junio, del año 2020 enunció:

FECHA DE SALIDA	FECHA DE LLEGADA	ORIGEN	DESTINO	# DE DIAS
19/03/2020	19/03/2020	MEDELLÍN	NECOCLI	1
7/07/2020	7/04/2020	MEDELLÍN	PUERTO BERRIO	1
19/04/2020	19/04/2020	MEDELLÍN	SANTA FE DE ANTIOQUIA	1
24/04/2020	24/04/2020	MEDELLÍN	URRAO	1
22/05/2020	24/04/2020	MEDELLÍN	ARBOLETES	1
29/04/2020	29/04/2020	MEDELLÍN	URRAO	1
20/06/2020	20/06/2020	MEDELLÍN	EL CARMEN DE VIBORAL	1

(fol. 3633 a 3641 revés y fols 3809 a 3818)

3.- De otro lado, de las juntas comités comisiones y consejos a las que perteneció y debía asistir periódicamente el señor GOMEZ ZAPATA en razón de su cargo de Director del DAPARD precisó:

"En estos meses, el director hacia parte dentro de la gestión del riesgo de desastres de los siguientes comités y consejos:

- Consejo departamental de gestión del riesgo de desastres- CDGRD
- Comités de conocimiento, reducción y manejo
- Delegación Departamental de Bomberos
- Comité Sanidad Portuaria
- Comisión de Incendios Forestales Área Metropolitana
- Mesa departamental de Seguridad vial
- PMU
- Hidroituango" (fol. 3633 a 3641 revés y fols 3809 a 3818)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En la misma decisión se resaltó: que todos los soportes anteriormente relacionados fueron solicitados por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA orientados a probar que era física, jurídica, material, operativamente imposible encargarse de la parte operativa, y evidenciar las

responsabilidades a su cargo. Específicamente así lo precisa: "Esta prueba es conducente, pertinente y útil, porque la Contraloría en la imputación es persistente y repetitiva en las funciones-obligaciones-responsabilidades que según ella debía haber tenido el Director del DAPARD, señor Jaime Gómez, durante la ejecución y seguimiento del contrato materia de investigación, y la defensa está tratando de demostrar que el rol, perfil, nivel, rango del cargo, implicaba más fijación de políticas, dirección, asesoría, orientación, que labores logísticas, operativas, de revisión, verificación; y con dicho listado podrá probarse que era tanta la cantidad de contratos que suscribía el DAPARD que era física, jurídica, material, operativamente imposible encargarse de la parte operativa, de cuentas, facturas, pagos de los contratos y menos de los contratos entre dos privados-particulares como eran SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.. Además, probar como el señor Jaime Gómez tenía era que estar al frente del tema de riesgos y atención de desastres en todo el Departamento de Antioquía." (fol. 3449 revés y 3450)

Revisadas las pruebas allegadas esta instancia respondió: Si bien, estos documentos dan cuenta de la gestión que desplegaba el señor GOMEZ ZAPATA en razón de su cargo, esto no lo exime de su responsabilidad que como gestor fiscal en razón de su rol como ordenador del gasto que ostentaba dentro de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que no se circunscribía expresamente a firmar lo que los supervisores avalaban, sino que estaba orientado a la salvaguarda y correcta administración de los recursos, funciones inherentes a su rol, y que debían propender por efectivizar el principio de economía en la ejecución del contrato.

Así mismo frente a lo sustentado por la defensa podrá probarse que era tanta la cantidad de contratos que suscribía el DAPARD que era física, jurídica, material, operativamente imposible encargarse de la parte operativa, de cuentas, facturas, pagos de los contratos y menos de los contratos entre dos privados-particulares como eran SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.. Además, probar como el señor Jaime Gómez tenía era que estar al frente del tema de riesgos y atención de desastres en todo el Departamento de Antioquía, El Despacho al haber valorado las pruebas y analizado lo planteado por el recurrente llegó a la conclusión que las pruebas aportadas no permitían eximir de responsabilidad al presunto responsable Jaime Enrique Gómez Zapata, teniendo en cuenta que todo lo aportado era propio de las obligaciones de su cargo como director del DAPARD.

Dentro del mismo estudio de las pruebas se valoró la respuesta enviada por la gobernación de Antioquia el día 24 de octubre de 2024, se evidenció que la contratación pasó a ser competencia del DAPARD, sin desconocer que la supervisión también era un rol que asumían personas diferentes, la imputación del señor GOMEZ ZAPATA se da en razón de su rol de ordenador del gasto que deviene de su cargo de director del DAPARD y quien



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

además intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al desarrollo de sus funciones.

Con lo anterior, no encuentra fundamento esta instancia que le diera la razón al libelista teniendo en cuenta que, si fueron valoradas las pruebas en legal forma desde la sana crítica y la persuasión racional, que las mismas no tenían la fuerza para desvirtuar la gestión fiscal ineficiente desplegada por el director del DAPARD señor GOMEZ ZAPATA y reprochada por esta instancia.

Ahora bien, en cuanto, a lo afirmado que existió una vulneración del debido proceso y al derecho de defensa, pues el Despacho nunca dio traslado a los investigados y defensores de las pruebas documentales incorporadas al expediente después de los descargos, esta Delegada le aclara al libelista que los procesos de responsabilidad fiscal no son inter partes para que se tuviera la obligación procesal de poner a disposición de las partes del proceso la incorporación de pruebas, que de hecho se suben al proceso en donde los sujetos procesales las pueden consultar de manera digital o física revisando el expediente.

Por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar y el Despacho se a tiene a lo valorado en la decisión atacada.

En la página 254 del fallo:

Argumenta el recurrente, que específicamente en relación con el contrato objeto de la presente investigación se observa el acta 39 del 12 de mayo de 2020 donde se trato y se recomienda realizar la adición No. 02 prorroga No. 01 al contrato 4600010542 en el que se señala: "interviene la Directora Administrativa y contractual, quien informa que estos dos procesos fueron celebrados con SACIAR y FUBAM, los precios no son establecidos por la entidad contratada sino que este es pactado acorde a la realidad del mercado. Adicional a lo anterior comparte que estos procesos nacen en virtud a Calamidad Pública, contratación directa en razón a la Declaración de Estado de emergencia económica y declarado -- calamidad pública, realizado por DAPARD, y con ejecución de MANA, estas dos adiciones solicitadas, superan el 50% pero también de acuerdo a; Decreto 537 se da fa potestad de superar el 50%" (CUADERNO I9 /folio No 3642/p ACTA COS 039 mayo 12 de 2020 pdf)

Impugnación:

Se lee claramente **"y con ejecución de MANA"**. Lo cual está claro desde la versión libre de mi defendido, **y está expreso en el mismo contrato entre Gobernación y SACIAR, que la ejecución estaba a cargo de MANÁ**, pero que la Contraloría nunca ha querido entender y aceptar por ser favorable a mi defendido.

Incluso desde los mismos descargos cuando refutamos el auto de imputación señalamos con claridad algo que ahora en el fallo no se logra refutar, ni desvirtuar, y por eso insistimos en ello. Afirmamos en su momento en los descargos:

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 58 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

El mismo Auto de Imputación 0952 de junio de 2023 (pág. 49) destaca entre las obligaciones de SACIAR las siguientes:

15. Suministrar y entregar 28.925 paquetes o complemento alimentario. Nota: **las cantidades podrán variar, previa autorización de la supervisión del contrato**, en virtud de las necesidades de la población vulnerable o en el marco de la declaratoria de calamidad pública las entregas de manera mensual en puntos de atención **establecidos por la Gerencia MANA** y los municipios, cumpliendo con la especificación de los productos explícita en el capítulo de especificaciones técnicas y acorde con las normas higiénicas sanitarias contenidas en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social y las demás normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan.

16. **Enviar semanalmente por escrito, a la supervisión y a la Gerencia MANA un consolidado Excel de todos los Despachos relacionados en las remisiones de entrega acorde a los lineamientos dados al inicio de la ejecución del contrato.**

Y en la pág. 50 del Auto:

La supervisión del contrato recayó sobre la unidad ejecutora (Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia-MANA), a través de un funcionario que designaría el Departamento de Antioquia.

Hacemos un llamado respetuoso al Despacho para que al resolver el recurso le dé aplicación y alcance a esos numerales 15 y 16 del contrato, con los cuales se debe exonerar de responsabilidad a mi defendido.

En relación con lo expuesto por el recurrente, encuentra el Despacho que no le asiste razón en el sentido de afirmar que la Contraloría no le da la razón y no acepta que la ejecución estaba en cabeza de la gerencia MANA por ser favorable a su defendido, argumento que carece de veracidad, teniendo en cuenta que en la presente investigación se analizó la gestión fiscal desarrollada por cada servidor público que intervino dentro de la ejecución contractual, conforme a las obligaciones atinentes a su cargo y al rol desarrollado.

Es claro que en el caso que nos ocupa se vincularon como presuntos responsables a la fundación SACIAR como contratista, al ordenador del gasto director del DAPARD señor GOMEZ ZAPATA y a los integrantes del grupo de supervisión, por tener injerencia cada uno en su rol de gestor fiscal de manera directa e indirecta, en el presente caso este Despacho no tiene privilegio alguno hacia algún presunto responsable, pues su único fin es buscar que los dineros del estado sean resarcidos al erario.

En el presente caso no se puede olvidar que la gestión fiscal directa desarrollada por el director del DAPARD, para la época de los hechos, fue la siguiente:

señor Jaime Enrique Gómez desde la etapa previa del proyecto participo en las diferentes decisiones, así:

- Firmo el Decreto 2020070000984 del 13/03/2020 “Por la Cual Declara una Situación de Calamidad Pública en el Departamento de Antioquia” como director DAPARD, entre otros. (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 59 de 332
AUTO No. 0923	
Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia PRF No. 80011-2020-36423 • Suscribió la Resolución “POR MEDIO DE LA CUAL SE DESIGNA UN COMITÉ ASESOR Y EVALUADOR” esto también como director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1) • Participo en el Comité Interno de Contratación, realizado el día 24 de marzo de 2024, fungiendo como director DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1) en donde recomendó realizar el contrato. Luego en la etapa contractual, intervino en: Suscribió el Contrato de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020 en calidad de director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD, teniendo delegada la ordenación del gasto mediante Decreto 2020070000747 del 28/02/2020. (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato saciar Cp. 1) • Suscribió la designación de supervisión de fecha 27/03/2020 para el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020. (fol. 623 Cp. 4) • Suscribió la liquidación final del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1) Con las pruebas traídas en cita, queda demostrado que la intervención del Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD señor Jaime Enrique Gómez Zapata, fue crucial para la suscripción y liquidación del contrato, lo que demuestra la gestión fiscal directa desarrollada por el servidor público. Aclarando que no fue vinculado al proceso fiscal por desconocer la gestión del grupo supervisor de la gerencia MANA, sino por la intervención directa sin darse cuenta de los valores pagados a un tercero y los gastos que ocasionó la intermediación innecesaria. Para tener mayor claridad sobre la gestión fiscal de los servidores públicos remítase al sustento del Despacho en la respuesta emitida al argumento de la página 140. Por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar. En la página 255 del fallo, se enumeran siete (7) argumentos de la defensa. Impugnación: en la página 256, los despachan de manera general, sin referirse a cada uno de ellos, simplemente reiterando que Jaime Gómez era el ordenador del gasto, y que emitió certificado idoneidad de SACIAR (¿acaso eso se reprocha? ¿La Contraloría no considera idónea a SACIAR?), y que suscribió el contrato (ese no es el hecho generador, entonces no se entiende cómo puede ser un argumento del fallo para refutar a la defensa).	
Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co	



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Frente a lo anterior el Despacho pasa a resolver cada una de las inquietudes planteadas por el recurrente las cuales, si fueron resueltas en el auto de fallo de manera clara desde el desarrollo de la gestión fiscal directa desarrollada por el señor Gómez Zapata y probada en el fallo con responsabilidad fiscal, pero conforme a la solicitud pasa el Despacho a Resolver una por una así:

- Luego, expuso que los desembolsos y la revisión de los pagos no estaban a cargo del señor Jaime Gómez pues precisó que para ello se contaba con un equipo de supervisión integrado por 4 profesionales calificados adscritos a la Gerencia del MANA. Insistió en que las funciones del cargo del señor Gómez Zapata por las cuales se profieren imputación no pueden tratarse de funciones por labores logísticas, operativas, asistenciales. Así como también expresó que los informes de seguimiento estaban a cargo de los supervisores y no del señor Jaime Gómez.

En cuanto lo argumentado por el libelista, esta Delegada, nuevamente le informa que su poderdante fue vinculado a este proceso por haber desarrollado Gestión Fiscal directa como resultado de haber intervenido de manera directa en la contratación investigada dentro de esta causa, la gestión fiscal desarrollada por el director del DAPARD a quien le fue delegada la ordenación del gasto, teniendo la disponibilidad de los recursos del Estado para comprometer los mismos en la contratación a su cargo, afirmaciones que quedaron probadas en el auto de imputación 1090 de 2024 y en el auto de fallo 0624 de 2025, lo que demuestra que realizó gestión fiscal como quiera que esta se evidencia en cada uno de los trámites realizados por el servidor público como director del DAPARD y ordenador del gasto, quien tenía la facultad de suscribir el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 y liquidó el mismo, y es al momento de liquidar la relación contractual que los servidores públicos entran a evaluar la ejecución del objeto contratado, los valores girados, la cantidad de kits entregados y los saldos a favor de la administración o del contratista, y es en ese momento que el ordenador del gasto está en la obligación de revisar toda la documentación de la ejecución, hecho que no ocurrió, pues como quedo probado tanto el grupo de supervisión como el ordenador del gasto liquidaron el contrato sin evidenciar la tercerización realizada por la Fundación SACIAR con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y mucho menos evidenciaron los valores girados por la fundación SACIAR por Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” pagos por **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios** los cuales originaron el daño fiscal aquí investigado.

La gestión fiscal directa realizada por el director del DAPARD, como ordenador del gasto le exigía ser más prudente al momento de liquidar el contrato de prestación de servicios, en ningún momento este Despacho ha manifestado que debía realizar las funciones del grupo de supervisión el cual tenía a su cargo el seguimiento y verificación de la ejecución del objeto del contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, pero en el presente caso tanto el director del DAPARD ordenador del gasto por delegación, como el grupo de supervisión realizaron una gestión fiscal deficiente que no evidenció la tercerización del contrato de prestación de servicios lo que contribuyó al origen del

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

detrimento al patrimonio público. Conforme a lo anterior este argumento no está llamado a prosperar.

- Reiteró el recurrente, que el señor Jaime no conoció de irregularidad en la ejecución del contrato, e insistió como el contrato estuvo bajo la supervisión de otras varias instancias como el Comité de orientación y Seguimiento a la Contratación, quienes nunca encontraron falencia o irregularidad alguna en su ejecución.

Frente a la gestión fiscal que debía desarrollar cada servidor público y persona naturales y jurídicas dentro de la ejecución del objeto del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, precisamente este hecho relatado por el libelista, no es de recibo por parte de esta Delegada, quien no entiende el actuar del grupo de supervisión y el mismo director del DAPARD ordenador del gasto, que de acuerdo a sus afirmaciones estuvieron en el seguimiento de la ejecución, pero no evidenciaron la tercerización realizada por la Fundación SACIAR con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y mucho menos evidenciaron los pagos girados por la fundación SACIAR, por Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” como fueron: “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”,y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios. Conforme a lo anterior este argumento no está llamado a prosperar.

Reitera el apoderado, que no es posible que el señor Jaime hubiera tenido el control de toda la ejecución del contrato y *“a lo imposible nadie está obligado”* a lo que adujo que la Contraloría está exigiendo algo desproporcionado, exagerado y no razonable al señor Gómez.

Ahora bien, frente a la afirmación del libelista que no es posible que el señor Jaime Enrique Gómez, hubiera tenido el control de toda la ejecución del contrato y *“a lo imposible nadie está obligado”* se debe partir del hecho que esta Delegada para vincular al presunto responsable Gómez Zapata, imputar responsabilidad fiscal y fallar con responsabilidad fiscal para este caso, realizó a través de este proceso la valoración para probar que la conducta reprochada fue cometida en el ejercicio de la Gestión fiscal, conforme al artículo 3º de la Ley 610 de 2000, no es que esta instancia exija algo desproporcionado como lo infiere el profesional del derecho, sino que en este caso es simplemente la aplicación de la ley, en donde quedó probado que por el descuido en el seguimiento de la ejecución del objeto contractual, se causó una gestión fiscal ineficiente, relacionadas con el desarrollo de las actividades propias del director del DAPARD y ordenador del gasto, no siendo esto una exigencia desproporcionada sino por el contrario el cumplimiento de las obligaciones del cargo del servidor público.

Resultado de lo anterior, este argumento no está llamado a prosperar.

- Manifestó que no es claro como resulta ser que el señor Jaime Enrique Gómez, incumplió con los principios de la contratación pues con la mera firma en el contrato y en la ejecución no se origina el hecho generador del daño. Precisó que no es dable reprocharle su actuar omisivo respecto del seguimiento como miembro del Comité de seguimiento cuando él, solo era un miembro más, y cuestiona en ese sentido, porque los demás miembros no se encuentran vinculados al proceso.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Se reitera al profesional del derecho que, en el proceso de responsabilidad fiscal siempre se determina inicialmente la intervención de los servidores públicos en el trámite contractual, para probar que su intervención sea el resultado de sus obligaciones a fin determinar el objeto de la gestión fiscal y poder endilgar la responsabilidad del gestor fiscal frente al daño reprochado por el Despacho de conocimiento, es por ello que se a enfatizado en valorar la actividad del servidor público Gómez Zapata que en desarrollo de su gestión fiscal emitió el certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato de prestación de servicios No. 4600010542, suscribió dos modificaciones y liquidó el contrato lo que permitió evidenciar la gestión fiscal directa desarrollada por el servidor público en desarrollo de actividades propias de su cargo y delegación como son funciones de manejo, administración, dirección o disposición de los recursos de la entidad, y si incumplió los principios de la contratación al liquidar el contrato sin evidenciar que la fundación SACIAR había tercerizado el objeto contractual y resultado de esta intermediación innecesaria se originaron pagos por “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, y a pesar de ello se declararon a paz y salvo las partes contratantes.

Por otra parte, referente a la inconformidad de reprocharle al señor Gómez Zapata, su actuar omisivo respecto del seguimiento como miembro del Comité de seguimiento cuando él, solo era un miembro más, y cuestiona en ese sentido, porque los demás miembros no se encuentran vinculados al proceso, es fácil deducir que al hacer parte del comité de seguimiento debía conocer el desarrollo de la ejecución del objeto contractual del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 y no se vincularon los demás miembros del comité de seguimiento porque ellos no desarrollaron gestión fiscal.

Por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar.

- Expresó que tampoco se le puede reprochar falta de cuidado cuando se ha demostrado que la ejecución del contrato no estaba a cargo del señor Gómez ni del DAPARD sino de la Gerencia MANA donde el contrato en discusión fue liquidado teniendo como soporte el informe de terminación del contrato firmado y avalado por el equipo de supervisión.

Conforme a lo anterior, y al argumento de que tampoco se le puede reprochar falta de cuidado cuando se ha demostrado que la ejecución del contrato no estaba a cargo del señor Gómez ni del DAPARD, sino de la Gerencia MANA donde el contrato en discusión fue liquidado teniendo como soporte el informe de terminación, afirmación que no es cierta, que lo único que busca es llamar a confusión al Despacho, si bien es cierto que dentro del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 fue delegado el seguimiento de la ejecución a la gerencia MANA de la gobernación de Antioquia, en donde elaboraron el informe final del contrato, no es menos cierto que la liquidación del contrato fue suscrita por el director del DAGRAN (Antes DAPARD) señor Jaime Enrique Gómez Zapata, de

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

acuerdo al acta de liquidación (fol. 2919 a 2964 Rpta Gobernación Antioquia Cp. 16) dentro del desarrollo de su gestión fiscal, veamos:

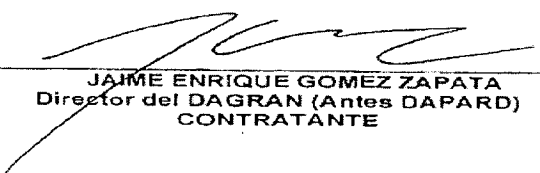
4. Que durante la ejecución del contrato No. 4600010542 no se presentó ningún incumplimiento de las partes interesadas, por lo tanto, no hay multas ni sanciones, ya que el contrato se ejecutó, de acuerdo a lo pactado y con base a las especificaciones técnicas.

En virtud de lo anterior, las partes,

ACUERDAN:

1. Dar por liquidado el Contrato No. 4600010542, cuyo objeto es "Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional".
2. De acuerdo a la facultad conferida en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, ninguna de las partes tiene manifestación adicional a las realizadas en este documento sobre la ejecución del contrato y los recursos comprometidos en el mismo.
3. Quedar a paz y salvo por todo concepto en todas las obligaciones originadas en el presente contrato
4. La presente acta de liquidación para todos los efectos legales, es una obligación clara, expresa y exigible y presta mérito ejecutivo.

Para constancia se firma a los 10 5 JUN. 2027


JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA
Director del DAGRAN (Antes DAPARD)
CONTRATANTE


PEDRO NEL GIRALDO ARAQUE
Fundación Saciar Banco de
Alimentos
CONTRATISTA

Lo que nos permite concluir, que se liquidó el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 sin evidenciar que la fundación SACIAR había tercerizado el objeto contractual y resultado de esta intermediación innecesaria se originaron pagos por "Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020", y las "diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, y a pesar de ello se declararon a paz y salvo las partes contratantes, motivo este de reproche fiscal.

Por lo que este argumento tampoco está llamado a prosperar.

• Frente a la falta de negligencia expresó que es injusta y desproporcionada dicha afirmación, pues el daño se trata de una diferencia entre las sumas de dinero pagadas por SACIAR a GR LOGISTICA, lo que no lleva a que el señor Jaime haya incumplido sus funciones por el simple hecho de firmar el contrato, la adición y la liquidación del mismo. Indicó que no se constituye una causa eficiente o adecuada de la causación del daño, siendo la causa adecuada los pagos que efectuó SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL.

En tal sentido, precisó que la ejecución no estaba a cargo del señor Gómez ni la supervisión ni el desembolso de los recursos que se hacían previa autorización del supervisor y así quedó establecido en el contrato.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De acuerdo a la inconformidad del profesional del derecho, dentro de su argumentación describe la gestión fiscal desarrollada por su poderdante, al manifestar que: “el daño se trata de una diferencia entre las sumas de dinero pagadas por SACIAR a GR LOGISITICA, lo que no lleva a que el señor Jaime haya incumplido sus funciones por el simple hecho de firmar el contrato, la adición y la liquidación del mismo...”, conclusión errada, pues al firmar el acta de liquidación como director del DAGRAN antes DAPARD sin evidenciar los valores pagados por la fundación SACIAR por la tercerización del objeto del contrato 4600010542 de 2020 a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., hecho que fue reprochado por desarrollar una gestión fiscal ineficiente que contribuyó de manera directa a la causa del daño fiscal a los dineros del erario.

Por otra parte, es de conocimiento del Despacho que la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542, fue delegada a la gerencia MANA y que los servidores públicos y la persona natural del grupo de supervisión hacían parte de esta dependencia de la gobernación de Antioquia, los cuales también hacen parte de los presuntos responsables vinculados a este proceso por desarrollar una gestión fiscal ineficiente que contribuyó de manera directa a la causa del daño fiscal a los dineros del erario.

Argumento que no está llamado a prosperar.

- finalmente afirmó: que en lo que concierne a la liquidación del contrato el apoderado expresó que el Señor Jaime suscribió el acta de liquidación por cuanto a él le competía como ordenador del gasto, sin ser él quien elaboró el contenido del acta, ni los informes previos de seguimiento donde se hacían las verificaciones, lo cual estaba a cargo del equipo de supervisión.

La anterior argumentación no es de recibo por parte de esta instancia como quiera que el director del DAPARD ordenador del gasto, delego la ejecución del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 a la gerencia MANA quien designa parte del grupo de supervisión, pero esta delegación no lo eximia de la responsabilidad como delegante y ordenador del gasto en el proceso contractual, propio de su cargo, tampoco es de recibo que firmo la liquidación del contrato 4600010542 de 2020 por competencia como ordenador del gasto , sin ser él quien elaboró el contenido del acta sino la elaboró el grupo de supervisión, en este caso no es aceptable tal postura teniendo en cuenta la forma como se materializó el daño, consecuencia de la ineficiencia y falta de cuidado en el seguimiento de la ejecución contractual por parte del grupo de supervisión y la expedición de la liquidación del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 sin evidenciar que la fundación SACIAR había tercerizado el objeto contractual y resultado de esta intermediación innecesaria se originaron pagos por “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios”, y a pesar de ello se declararon a paz y salvo las partes contratantes, hecho que dio origen al daño fiscal, demostrando con ello que la gestión fiscal desarrollada por los funcionarios de la gobernación de Antioquia no fue ejercida con apego al ordenamiento jurídico, resultando una gestión fiscal descuidada e ineficiente.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Llamando la atención del profesional del derecho que en el auto de fallo 0624 de 2025, se concluyó:

“(…) Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GUZMÁN TORRES, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal…”

Al respecto este Despacho precisa que se incurrió en error de digitación al momento de identificar los apellidos del Director del DAPARD, siendo este, un error de digitación, el cual, el Despacho entrará a corregir, conforme a lo establecido en el artículo 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dice: *“Corrección de errores formales. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda”*.

Así mismo, relacionado con el tema que nos ocupa la Corte Constitucional, mediante sentencia de tutela T-875 de 2000 señalo que:

"(l)a corrección es un remedio que toca exclusivamente con el error aritmético cometido por el fallador, como cuando se equivoca en los resultados de una operación numérica. Es, pues, una cuestión que tiene que ver eminentemente con números. Sobre el particular, la Corte ha enunciado, con bastante claridad, lo que debe entenderse por 'error puramente aritmético'. Al efecto, ha dicho: 'el error numérico al que se refiere la ley es el que resulta de la operación aritmética que se haya practicado, sin variar o alterar los elementos numéricos de que se ha compuesto o que han servido para practicarla; es decir, que sin alterar los elementos numéricos el resultado sea otro diferente, 'habrá error numérico en la suma de 5, formada por los sumandos 3,2 y 4.' Entiende pues la Sala que tal error aritmético deriva de un simple lapsus calami, esto es, del error cometido al correr la pluma, y como tal fácilmente corregible porque solamente se ha alterado el resultado sin alterar los elementos de donde surge la operación."

Ahora bien, de acuerdo a lo anterior es preciso señalar que el error de digitación mencionado anteriormente, no afecta la parte sustancial y el espíritu del fallo Auto No. 0624



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

del 30 de abril de 2025, el cual se mantiene; resaltando que el error de digitación que por este auto se corrige, no afecta en nada la decisión que se tomó en la providencia en cita, toda vez que es un párrafo se encuentra de la parte considerativa página 243 del fallo Auto No. 0624 del 30 de abril de 2025, donde se da contestación a uno de los argumentos del escrito de descargos del señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA, el cual quedará de la siguiente manera:

“(…) Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal…”

Motivos suficientes, para denegar lo solicitado por la defensa.

En la página 257 el fallo

• Manifiesta el libelista, que se incurre nuevamente en un error garrafal ya reseñado por la defensa: insiste en que, si bien la subcontratación estaba permitida, Jaime Gómez tenía que hacer seguimiento de los recursos del estado, cuando el mismo fallo al fallar sin responsabilidad fiscal a favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. dice que no es gestor fiscal, que no administraba, ni recibía, ni manejaba recursos públicos. Cuando SACIAR recibió los pagos de la Gobernación, dichos recursos pasaban a ser privados, particulares, y con mayor razón los pagos de SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. eran también ya recursos privados-particulares. Por lo tanto, el Sr. Jaime Gómez no podía ejercer seguimiento y control sobre su uso o destinación, pues a partir de ese momento dejaban de ser recursos públicos-estatales. No se le puede reprochar el no haber hecho seguimiento-control a recursos que ya tenían la connotación y carácter de privados-particulares.

En cuanto a la anterior argumentación la cual no se encuentra en la página 257, como lo indica el recurrente el Despacho trae como respuesta lo afirmado por esta instancia en la página 358 del fallo 0624 del 30 de abril de 2025, en donde se decidió:

“ (….) De lo anteriormente expuesto, concluye el Despacho sin lugar a dudas, que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., identificada con NIT 900.445.736 — 7 en calidad de persona jurídica que ejecutó el contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 no actuó como gestor fiscal, teniendo en cuenta que se suscribieron dos contratos 001-2020 y 002-2020 entre personas de carácter privado, por lo que no es responsable de manera directa del daño patrimonial causado al Estado de la presente investigación, por no existir el nexo causal entre la conducta y el daño comoquiera que, no se cumplen con todos los elementos para llamarlo a responder fiscalmente, tal y como lo exige el artículo 5° y 53 de la Ley 610 de 2000, por cuanto se evidencia que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. no actuó en



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

condición de gestor fiscal, y en tal sentido, se rompe la relación de conexidad próxima en el desarrollo de la gestión fiscal, en razón de ello, no se puede predicar una conexión directa entre la conducta y el daño al Estado.

De conformidad a las disposiciones de artículo 54 de la Ley 610 de 2000, atendiendo a los hechos investigados, a las pruebas allegadas, a la defensa realizada por el presunto responsable fiscal y su apoderada considera el Despacho que por tratarse de una persona que no realiza gestión fiscal, la decisión será la de FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL a favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S...

Frente al presente argumento del profesional del derecho nuevamente el Despacho recuerda que referente a la responsabilidad fiscal de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quedo probado en el fallo 0624 de 2025 que como quiera que los contratos 001-2020 y 002-2020 con los cuales se pacto ejecutar el objeto contractual del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 por un tercero, fueron suscritos entre dos particulares razón que origino **la ruptura del nexo causal entre el daño y la conducta**, por la cual se ordenó la decisión de fallo sin responsabilidad fiscal en favor de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., dado que los hechos generadores del daño no fue producto de la conducta de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..

El Despacho llama la atención del recurrente en el sentido de realizar la defensa técnica en favor de su defendido, fundamentando sus argumentos en hechos ciertos plasmados dentro del auto de fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 del 30 de abril de 2025; lo anterior en razón que en ningún momento se fundamentó la decisión de fallar sin responsabilidad en favor GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. teniendo como fundamento jurídico que los dineros girados por SACIAR habían perdido su origen y ya no eran públicos, apreciación que solo resulta del imaginario del profesional del derecho.

También es pertinente aclarar al libelista, que los pagos realizados por la fundación SACIAR por i) mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, ii) pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, y, iii) pagos por suscripción de pólizas de seguro, fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no pierden su origen público, pues precisamente tienen su origen en el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, cuyos pagos se efectuaron por parte de las personas que tenían la titularidad jurídica para el manejo de los dineros públicos entre ellos el señor Gómez Zapata en su calidad de director del DAPARD. Pagos que se efectuaron de la siguiente manera: el 45% por ciento del valor total del contrato, el día 30 de marzo de 2020, luego el 13 de abril de 2020 se autoriza el segundo (2) pago del 45% por ciento del valor total del contrato y el tercer (3er) pago del 10% por ciento del valor total del contrato el día 23 de abril de 2020, es decir que el valor total del contrato se pagó cuando el señor Gómez Zapata se desempeñaba como director del DAPARD, pagos que se efectuaron en menos de un mes, con el fin de que la fundación SACIAR tuviera flujo de caja para poder ejecutar el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, dineros del erario que no cambian su



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

origen, pues al estar en las cuentas de la fundación SACIAR solo tenían un fin y era el cumplimiento del objeto del contrato 4600010542 de 2020, por lo que no perdían su origen público, pues estaban siendo administrados por el contratista como gestor fiscal para pagar la ejecución contractual.

Conforme a lo anterior este sustento no está llamado a prosperar.

Sobre la culpa grave y nexos causal

En la página 258 el fallo dedica un párrafo para acreditar culpa y nexos causal:

El libelista trae en cita el siguiente párrafo del fallo: Todo lo anteriormente expuesto, lleva a concluir sin lugar a dudas, que el **señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 en su condición de ordenador del gasto como director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres - DAPARD para la época de los hechos es responsable fiscal del daño patrimonial causado a título de culpa grave, por cuanto su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, lo que conduce a **acreditar el nexos causal** entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020 por el que, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, considera el Despacho procedente FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra del señor **JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA**, toda vez que es indudable su participación como ordenador del gasto, determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público.

Impugnación: Lo lacónico de un párrafo para despachar lo de la culpa grave y el nexos causal, hacen imposible la defensa técnica material frente a esos dos elementos de la responsabilidad fiscal.

Frente a lo anterior, y al argumento esgrimido por el profesional del derecho que nuevamente presenta inconformismo y se coloca en la posición de dar la apariencia de no entender el daño reprochado y el nexos causal entre el daño y la conducta probado por el Despacho realizada por su poderdante Gómez Zapata dentro de la presente causa; no siendo de recibo por parte de esta instancia que a lo largo del presente recurso de reposición descontextualiza las decisiones del Despacho y trae párrafos de manera suelta para tratar de demostrar que en el fallo con y sin responsabilidad fiscal 0624 del 30 de abril 2025, existen vacíos jurídicos que no le permitieron realizar una buena defensa técnica. Afirmación que es el resultado de la interpretación del recurrente, para tratar de desvirtuar la gestión fiscal directa desarrollada por su defendido y la existencia del nexos causal entre el daño y la conducta probada en la decisión de fondo; es así como en el presente caso toma la conclusión a la cual llega el Despacho al resolver los descargos presentados mediante escrito 2024ER0165122 del 29 de julio de 2024 en donde el doctor David Suarez Tamayo en representación del señor Jaime Enrique Gómez Zapata, contra el Auto 1090 del 26 de julio de 2024 por el cual se imputó responsabilidad fiscal a su poderdante (fol. 3429 a 3452 Cp. 18), recurso que se comenzó a desatar desde la página 243 del auto de fallo hasta llegar a la página 258 donde se termina de resolver lo solicitado por el profesional del

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

derecho, y se cierra la argumentación del Despacho frente a la responsabilidad fiscal de su poderdante, así:

“ (...) Por lo expuesto al ser el ordenador del gasto, el señor GOMEZ ZAPATA en condición de director del DAPARD contaba con la condición de gestor fiscal, en el caso que nos ocupa.

Ha quedado probado que en condición de ordenador del gasto, el señor GOMEZ ZAPATA omitió el deber de cuidado y salvaguarda del principio de economía y eficiencia en la protección orientada al uso eficiente de los recursos, por una falta de seguimiento, orientación control, a la ejecución del contrato derivado de su actuar descuidado no administró adecuadamente los recursos, ni efectuó el adecuado seguimiento a la supervisión del contrato, no propendió por la adecuada salvaguarda de los recursos y por no ejercer un adecuado seguimiento y control sobre la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 conforme era su obligación, ni tomar las medidas que llevasen a evitar la causación del daño.

Todo lo anteriormente expuesto, lleva a concluir sin lugar a dudas, que el señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 en su condición de ordenador del gasto como director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres — DAPARD para la época de los hechos es responsable fiscal del daño patrimonial causado a título de culpa grave, por cuanto su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, lo que conduce a acreditar el nexo causal entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020 por lo que, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, considera el Despacho procedente FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra del señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA, toda vez que es indudable su participación como ordenador del gasto, determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público.

Por lo expuesto, el Despacho considera que los argumentos expuestos y las pruebas presentadas por la defensa en los descargos presentados, no lograron desvirtuar las imputaciones formuladas por el Despacho ...”

Es por eso que, una vez resueltos los descargos presentados por el profesional del derecho se cerró la argumentación del Despacho frente a la responsabilidad fiscal del señor Gómez Zapata, que para el abogado de confianza fue muy concisa muy directa que no le permite realizar su defensa técnica, conclusión errada que solo llama al error, de la cual difiere el Despacho, pues la defensa la viene desarrollando el profesional del derecho de tiempo atrás en donde tuvo toda la oportunidad procesal de haber demostrado que su poderdante no ejerció Gestión Fiscal y sus decisiones no afectaron al erario.

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 70 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

• Seguidamente manifiesta: **Lo del nexo causal es absurdo. El mismo fallo señaló que el hecho generador fue la decisión de SACIAR de "tercerizar", de entregar el objeto del contrato a GR LOGÍSTICA y los pagos realizados entre ellos (dos particulares), luego el fallo exonera a GR LOGÍSTICA, por no ser gestor fiscal, y por no tratarse de recursos públicos, y ahora señala que Jaime Gómez por ser ordenador del gasto configura nexo causal con el presunto daño. La verdad, nadie entiende eso.**

Nuevamente el Despacho, ilustra a la defensa quien pareciera no entender cómo se ocasionó el daño fiscal, cuál fue la gestión fiscal desarrollada por su mandante y cómo esta gestión fiscal y su conducta fue decisiva de manera directa para ocasionar el daño, elementos que están suficientemente demostrados en el fallo que es motivo de reposición, pero se realiza un recuento para mayor claridad de la defensa.

Frente a la inconformidad sobre el nexo causal, en el presente caso lo que realmente paso es que el contratista fundación SACIAR es ejecutar el objeto contractual con una tercera persona y esa ejecución ocasiono los hechos generadores de daño como fueron Pagos derivados de la intermediación innecesaria del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, mayores valores no justificados en la ejecución del contrato y las diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, que si la fundación SACIAR hubiera ejecutado directamente el contrato esos pagos no se hubieran dado; Pues el 4x1000 no se hubiera generado pues no hubieran tenido que trasladar esos dineros a otra cuenta, el doble pago de la póliza de seguro que amparaba la ejecución del mismo objeto contractual, dando como resultado una gestión fiscal antieconómica.

Si bien el Despacho en el fallo hace referencia de la tercerización, es porque efectivamente fue a través de un tercero que se ejecutó el contrato; contrato que, si bien el Despacho no desconoce que en la cláusula Décima se estableció la cesión y subcontratación del contrato, pero cumpliendo con el requisito de antes de suscribirla debían tener autorización expresa del departamento de Antioquia para realizarla, lo que en el presente caso no sucedió.

Conforme a lo anterior, y al decir del libelista que: *“Lo del nexo causal es absurdo. El mismo fallo señaló que el hecho generador fue la decisión de SACIAR de "tercerizar", de entregar el objeto del contrato a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y los pagos realizados entre ellos (dos particulares)”* apreciación que no concuerda con la realidad procesal, como quiera que el daño al erario se generó por una intermediación innecesaria que no produjo beneficio alguno, por el contrario dio origen a: **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” los “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y las “diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios”** que originaron el daño fiscal reprochado por haber sido pagados con dineros del erario.

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Ahora, respecto al argumento relacionado con la decisión de fallar sin responsabilidad fiscal a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quedo probado en el fallo 0624 de 2025, que como quiera que los contratos 001-2020 y 002-2020 con los cuales se encargó a un tercero ejecutar el objeto contractual del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, fueron suscritos entre dos particulares razón que originó **la ruptura del nexo causal entre el daño y la conducta**, por la cual se ordenó la decisión de fallo sin responsabilidad fiscal en favor de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., dado que los hechos generadores de daño no fue producto de la conducta de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..

También es pertinente aclarar al libelista, que los pagos realizados por la fundación SACIAR por i) mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, ii) pagos por diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios, y, iii) pagos por suscripción de pólizas de seguro, fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no pierden su origen público, pues precisamente tienen su origen en el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, cuyos pagos se efectuaron por parte de las personas que tenían la titularidad jurídica para el manejo de los dineros públicos entre ellos el señor Gómez Zapata en su calidad de director del DAPARD. Pagos que se efectuaron de la siguiente manera: el 45% por ciento del valor total del contrato, el día 30 de marzo de 2020, luego el 13 de abril de 2020 se autoriza el segundo (2) pago del 45% por ciento del valor total del contrato y el tercer (3er) pago del 10% por ciento del valor total del contrato el día 23 de abril de 2020, es decir que el valor total del contrato se pagó cuando el señor Gómez Zapata se desempeñaba como director del DAPARD, pagos que se efectuaron en menos de un mes, con el fin de que la fundación SACIAR tuviera flujo de caja para poder ejecutar el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, dineros del erario que no cambiaron su origen, pues al estar en las cuentas de la fundación SACIAR solo tenían un fin y era el cumplimiento del objeto del contrato 4600010542 de 2020, por lo que no perdían su origen público.

Resaltando que, en la decisión de fallo sin responsabilidad fiscal, en ninguna de sus apartes se sustentó por parte del Despacho, que tal decisión se tomaba teniendo como fundamento que los dineros girados por la fundación SACIAR no eran públicos, conclusión errada del solicitante de reposición y alejada de la realidad procesal.

Por último, frente al interrogante del apoderado quién afirma; *“que ahora señala que Jaime Gómez por ser ordenador del gasto configura nexo causal con el presunto daño”*. Se recuerda al profesional del derecho la gestión fiscal directa desarrollada por el señor Gómez Zapata, conforme a las obligaciones de su cargo así:

- Firmo el Decreto 2020070000984 del 13/03/2020 “Por la Cual Declara una Situación de Calamidad Pública en el Departamento de Antioquia” como director DAPARD, entre otros.
(fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

- Suscribió la Resolución “POR MEDIO DE LA CUAL SE DESIGNA UN COMITÉ ASESOR Y EVALUADOR” esto también como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)
- Participo en el Comité Interno de Contratación, realizado el día 24 de marzo de 2024, fungiendo como director DAPARD (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1) en donde recomendó realizar el contrato.

Luego en la etapa contractual, intervino en:

- Suscribió el Contrato de Servicios No. 46000010542 de fecha 26 de marzo de 2020 en calidad de Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención y Recuperación de Desastres-DAPARD, **teniendo delegada la ordenación del gasto mediante Decreto 2020070000747 del 28/02/2020.** (fol. 36 Referencia cruzada ítem 33 contrato SACIAR Cp. 1)
- Suscribió la designación de supervisión de fecha 27/03/2020 para el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020. (fol. 623 Cp. 4)
- Suscribió la liquidación final del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 (fol. 2920 y siguientes Cp. 16)

Y esta gestión fiscal permitió probar que el director del DAPARD intervino en varios momentos del trámite contractual, liquidando el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, sin evidenciar la tercerización del objeto contractual por parte de SACIAR y mucho menos los pagos realizados identificados en párrafos anteriores.

Razón por la cual este argumento no tiene ánimo de prosperar.

SOBRE EL NO NEXO CAUSAL ENTRE EL ROL DE JAIME GÓMEZ Y EL PRESUNTO HECHO GENERADOR DEL DAÑO Y EL DAÑO MISMO

La Contraloría General de la Republica ha señalado claramente que el nexo de causalidad como elemento de la responsabilidad fiscal, entre otros, **"implica una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva."**, al punto que "...en ausencia del mencionado nexo, no quedaría más opción para la autoridad competente que exonerar al presunto responsable, toda vez que se trata de presupuesto indiscutible establecido por el Artículo 5° de la Ley 610 de 2000." (Auto CGR No. 000399, del 31 de julio de 2017)

La teoría con mayor aceptación hoy para establecer el nexo causal en materia de responsabilidad, incluyendo la fiscal, es la teoría de la "causalidad adecuada", en contraposición a la teoría de la equivalencia de las condiciones. En ese sentido, y según la misma Contraloría, la teoría de la causalidad adecuada "al igual que la equivalencia de las condiciones, toma en cuenta

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

todas las condiciones que pudieron originar el daño, para luego **mediante la aplicación de las reglas de la experiencia y de la sana crítica, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, establecer de manera argumentada, cuál de todas estas, resulta la más adecuada para la producción del daño.**" (Resolución Reglamentaria Ejecutiva de la CGR No 0030 del 30 de marzo de 2017, págs. 349-351)

El profesor y tratadista, **Javier Tamayo Jaramillo** considera que, de acuerdo con la teoría de la causalidad adecuada, no todas las causas que intervienen en la producción de un efecto son equivalentes. En consecuencia, **solo las que se consideren adecuadas tienen incidencia causal desde el punto de vista jurídico**".

Por su parte el Consejo de Estado Sentencia del 30 de septiembre de 2019, Radicado 46420, estableció que: **"De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito"**.

Es claro entonces, que la participación del señor Jaime Gómez al haber firmado y adicionado el contrato inicial y haber firmado el acta de liquidación, no se constituye en la causa eficiente o adecuada² de la causación de daño alguno, tal y como se exige para la declaratoria de responsabilidad fiscal, pues **la causa eficiente o adecuada del daño en el presente caso, fueron los pagos de más o sin soporte que hubiera podido realizar SACIAR a GR LOGISTICA, en los cuales no intervino mi defendido**.

En este punto es relevante destacar lo que el **Consejo de Estado** ha señalado sobre el nexo de causalidad, a saber:

*"Para la Sala es importante resaltar que no todas las circunstancias que anteceden a la producción del daño son causas directas del mismo, como se plantea en la teoría de la equivalencia de las condiciones; es un sinsentido otorgarle igual importancia a cada hecho previo a la producción del daño, pues lo relevante es identificar cuál acción u omisión fue la causa determinante, principal y eficiente del hecho dañoso. De lo contrario, se llegaría al absurdo de que la consecuencia o daño, sería la sumatoria de todos los antecedentes, lo que generaría un retorno al infinito"*¹⁷

La causa eficiente-adeuada del presunto daño (de haberse dado realmente) no fue la firma del contrato inicial, ni sus adiciones, ni el acta de liquidación, la causa eficiente-adeuada del presunto daño fueron los contratos y pagos no soportados o PAGOS de más que se dieron entre SACIAR y GR LOGÍSTICA, los cuales no fueron autorizados, ni aprobados, ni realizados por el señor Jaime Gómez. FUE UNA DECISIÓN DE SACIAR LA DE TERCERIZAR, LO DICE LA IMPUTACIÓN Y EL FALLO EN MÁS DE 5 OCASIONES.

Frente a lo argumentado por el libelista, quien trae inicialmente como soporte probatorio un auto de la CGR No. 000399, del 31 de julio de 2017, en donde se afirmó: " (...) la responsabilidad fiscal, entre otros, **"implica una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva."**, al punto que "...en ausencia del mencionado nexo, no quedaría más opción para la autoridad competente que exonerar al presunto responsable..."

^{17 3} Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia con expediente 42545.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Luego se refiere a la Resolución Reglamentaria Ejecutiva de la CGR No 0030 del 30 de marzo de 2017, para traer en comentario que **La teoría con mayor aceptación hoy para establecer el nexo causal en materia de responsabilidad, incluyendo la fiscal, es la teoría de la "causalidad adecuada"**, en contraposición a la teoría de la equivalencia de las condiciones. En ese sentido, y según la misma Contraloría, la teoría de la causalidad adecuada "al igual que la equivalencia de las condiciones, toma en cuenta todas las condiciones que pudieron originar el daño, para luego **mediante la aplicación de las reglas de la experiencia y de la sana crítica, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, establecer de manera argumentada, cuál de todas estas, resulta la más adecuada para la producción del daño**

Posteriormente, menciona que el Consejo de Estado Sentencia del 30 de septiembre de 2019, Radicado 46420, estableció que: "De estas teorías **en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito**".

Para finalmente describir su postura jurídica y concluir: Es claro entonces, que la participación del señor Jaime Gómez al haber firmado y adicionado el contrato inicial y haber firmado el acta de liquidación, no se constituye en la causa eficiente o adecuada² de la causación de daño alguno, tal y como se exige para la declaratoria de responsabilidad fiscal, pues la causa **eficiente o adecuada del daño en el presente caso, fueron los pagos de más o sin soporte que hubiera podido realizar SACIAR a GR LOGISTICA, en los cuales no intervino mi defendido.**

Esta Delegada en la presente causa determinó de manera clara en el auto 0624 del 30 de abril de 2025, el daño fiscal al patrimonio público, ocasionado por la tercerización realizada por la fundación SACIAR y la empresa GR Logística, originando una intermediación innecesaria que no produjo beneficio alguno, por el contrario dio origen a: i) **"Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020"** ii) Pagos por **"Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020"**, iii) **"diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios"** Pagos que originaron el daño fiscal, investigado y fallado en esta causa.

Ahora bien, frente a la afirmación del recurrente Suárez Tamayo, quien indica que en la generación del daño no intervino su poderdante, conclusión que se aleja de la realidad procesal, pues como quedó probado en el auto de fallo, el señor Gómez Zapata a pesar de haber suscrito el acta de liquidación del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, no evidenció en manera alguna la tercerización realizada por la fundación SACIAR que dio como resultado una intermediación innecesaria en donde se realizaron los pagos reprochados por el Despacho y que fueron el origen del daño fiscal al erario, es decir que la gestión fiscal desarrollada por el servidor público Gómez Zapata, fue ineficaz, ineficiente, por haber desarrollado un actuar negligente, evidenciado en la falta de

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

cuidado en el cumplimiento de sus funciones como director del DAPARD y ordenador del gasto, que le obligaba a salvaguardar la administración de los recursos del erario, que por delegación le dieron la disposición de los dineros del erario para su inversión, que para este caso no es otra cosa que el nexo causal entre su conducta gravemente culposa y el daño referido en renglones anteriores, los cuales fueron descritos y probados en el auto de fallo fiscal 0624 de 2025.

De lo anterior, es evidente que se valoró de manera adecuada la causa del daño, la cual influyó de manera directa y determinante en la ocasión del mismo reiterando al haber sido suscrita y firmada el Acta de Liquidación del contrato de prestación de servicios el día 15 de junio de 2022, en donde se acordó dar por liquidado el contrato 4600010542, y se determinó quedar a paz y salvo en todas las obligaciones originadas en el contrato citado (fol. 2920 a 2927 Cp. 15) sin haberse puesto de presente o llamado la atención o haber tenido en cuenta la realización de la tercerización realizada por la fundación SACIAR que dio como resultado la intermediación innecesaria y los pagos originados por la misma, no cumpliendo con los cometidos y fines del Estado, lo que constituyo el daño fiscal reprochado.

Razón por la cual este argumento no tiene ánimo de prosperar.

NO HUBO TAMPOCO CULPA GRAVE PREDICABLE DEL SEÑOR JAIME GÓMEZ

Tampoco es predicable culpa grave en la persona de Jaime Gómez. Nunca fue negligente, siempre actuó con diligencia, cuidado y responsabilidad, dentro del rol propio que tenía como director del DAPARD.

La firma del contrato inicial y sus adiciones estuvieron conformes al ordenamiento jurídico y cumplieron con todos los trámites exigidos en el ordenamiento jurídico y en las normas internas de contratación del Departamento.

La firma del acta de liquidación la realizo conforme y de acuerdo con el informe final de terminación del contratación elaborado y firmado por el equipo de supervisión.

El presunto daño y su hecho generador se dieron fue durante la ejecución del contrato, etapa en la cual no se le puede endilgar culpa grave a mi defendido por cuanto él no era el responsable ni estaba a su cargo la ejecución del contrato, pues la Unidad Ejecutora era la Gerencia de MANA. Y tampoco se le puede imputar culpa grave en el seguimiento o supervisión del contrato, pues ello estaba a cargo de un equipo de supervisión de 4 profesionales, que además no estaban adscritos al DAPARD (entidad dirigida por Jaime Gómez), sino a MANÁ.

Hago un llamado a la Contraloría para que valore y considere que por la naturaleza del cargo del señor Jaime Gómez, Director del DAPARD, le tocaba atender y estar al frente de todo el tema de riesgos y ocurrencia de siniestros-calamidades en los 125 Municipios de Antioquia, atender la emergencia sanitaria por tema pandemia, atender diariamente a Alcaldes, Secretarios de Despacho, Comandantes de cuerpos de bomberos, interactuar con Cruz Roja, Defensa Civil, y durante los meses de marzo-mayo de 2020 suscribió una cantidad considerable de contratos,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

que por el solo número y particularidades sería imposible exigírsele que estuviera al tanto de sus detalles, como revisar facturas, cantidades, pagos, cuentas, pues para ello existían otros funcionarios, dependencias e instancias. Esa situación sin duda elimina el elemento de culpa grave, pues no es asunto de negligencia o descuido, sino de imposibilidad administrativa, jurídica, técnica y fáctica.

Atendiendo lo anterior, y frente al argumento del libelista, se debe tener en cuenta que la Ley 610 de 2000 en su artículo 5 señaló expresamente los elementos mínimos constitutivos de Responsabilidad Fiscal, sin los cuales no podrá el operador fiscal llegar a la conclusión de determinar responsabilidad fiscal a cargo de los servidores públicos o particulares, tales elementos son:

“Una conducta dolosa o gravemente culposa, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.

Un daño patrimonial al Estado

Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”.

Teniendo en cuenta los elementos de la responsabilidad fiscal, antes señalados, es preciso considerar lo que jurídica, jurisprudencial y doctrinariamente se ha señalado sobre cada uno de estos, es así como podemos expresar lo siguiente:

En cuanto al primer elemento que se refiere a **una conducta dolosa o gravemente culposa, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal**, necesario e indispensable, pero no suficiente para determinar la responsabilidad fiscal, para su mejor comprensión, se dividirá en dos partes, así: una **respecto a la conducta atribuible a una persona que realiza gestión fiscal** y dos **el grado de culpa dolosa o culposa** que se requiere para atribuir la responsabilidad fiscal.

Respecto a la primera parte antes enunciada, es preciso destacar que la conducta de los servidores públicos o particulares que causen daño al patrimonio del Estado, puede ser cometida a título de gestor fiscal, por cualquier servidor público que tenga a su cargo el ejercicio de actos propios de gestión fiscal, igualmente se puede llegar a determinar responsabilidad fiscal sobre los particulares que tengan asignadas funciones propias de gestor fiscal o que actúen con ocasión a la gestión fiscal, frente al hecho irregular y que causen el daño patrimonial, tal como se desprende del contenido del artículo 1° de la Ley 610 de 2000¹⁸; así mismo, puede ser sujeto pasivo de la responsabilidad fiscal aquel particular que, frente al hecho dañino, contribuya a la causación del daño al patrimonio del Estado, lo cual encuentra pleno respaldo legal en el contenido del inciso final del artículo Sexto de la Ley 610 de 2000¹⁹.

¹⁸ Ley 610 de 2000. Artículo 1°. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. (Negrillas fuera de texto)

¹⁹ Ley 610 de 2000. Artículo 6° (...)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Con relación a la segunda parte **grado de culpa dolosa o culposa** del primer elemento referido, que se requiere para determinar responsabilidad fiscal, debemos señalar que al expedirse la Ley 610 de 2000, en el Parágrafo 2° del artículo 4° se expresó que, “El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve”. Sobre el contenido del citado parágrafo, es preciso señalar que este fue objeto de demanda de inconstitucionalidad, ante la Corte Constitucional, al igual que la expresión “leve” contenida en el artículo 53 de la precitada ley, por considerarlos violatorios del artículo 90 de nuestra Carta Política, ante lo cual la Honorable corte Constitucional se pronunció mediante Sentencia C-619 de agosto 8 de 2002, resolviendo Declarar inexecutable, el parágrafo 2° del artículo 4° de la Ley 610 de 2000 y la expresión “leve” contenida en el artículo 53 de la misma Ley²⁰; en consecuencia y ante lo expresado anteriormente, resulta claro que, el grado de culpa a partir del cual se determina responsabilidad fiscal, no es otro sino el de la culpa grave o el dolo.

Sobre este mismo aspecto y ante lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional, el legislador al expedir la Ley 1474 de 2011, conocida como Estatuto Anticorrupción, señaló expresamente que el grado de culpabilidad para determinar la responsabilidad fiscal es el de la culpa grave o el dolo, estableciendo algunos casos donde se presume la conducta dolosa o gravemente culposa, expresa el artículo 118:

“Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal.

El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.

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

- a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;*
- b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;*
- c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el*

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. (Negrillas extratexto)

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-619 de agosto 8 de 2002

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales”²¹.

Ahora bien, de otra parte y sobre el contenido del primer elemento, citado anteriormente, resulta de gran valor considerar como concepto determinante e imprescindible tanto en el ejercicio del control fiscal como a la hora de determinar responsabilidad fiscal, el concepto de Gestión Fiscal; sobre el particular cabe destacar que el mismo fue definido por el legislador al expedirse la Ley 610 de 2000, en su artículo 3° señaló:

“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”²².

De lo dicho anteriormente y con base en la norma antes citada, podemos señalar que toda irregularidad, desde el punto de vista fiscal que, cause daño al patrimonio del Estado y sobre la cual se pretenda derivar responsabilidad fiscal, necesariamente debe estar ligada al concepto de gestión fiscal, lo cual destaca la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-840 de agosto 9 de 2001, en uno de los apartes de sus considerandos señala:

“... Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata”²³.

Luego de lo anterior, y de la consideración esgrimida por el profesional del derecho en el sentido de argumentar que no es predicable endilgarle culpa grave al señor Jaime Enrique Gómez Zapata, ya que, él nunca fue negligente, siempre actuó con diligencia, cuidado y

²¹ Ley 1474 de 2011

²² Ley 610 de 2000. Artículo 3°

²³ Corte Constitucional. Sentencia C-840 de agosto 9 de 2001



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

responsabilidad, dentro del rol propio que tenía como director del DAPARD, sustento que ha sido desvirtuado desde el fallo fiscal 0624 del 2025 y en este escrito en donde en varias respuestas se ha sostenido que el director del DAPARD, desarrollo una gestión fiscal directa ineficiente, ineficaz la cual influyo de manera directa y determinante en la ocasión del daño al haber suscrito y firmado el Acta de Liquidación del contrato de prestación de servicios el día 15 de junio de 2022, en donde se acordó dar por liquidado el contrato 4600010542, y se determinó quedar a paz y salvo en todas las obligaciones originadas en el contrato citado (fol. 2920 a 2927 Cp. 15) sin haberse puesto de presente o llamado la atención o haber tenido en cuenta la realización de la tercerización realizada por la fundación SACIAR que dio como resultado la intermediación innecesaria y los pagos originados por la misma, no cumpliendo con los cometidos y fines del Estado.

Llamando la atención, que el daño fiscal aquí endilgado fue ocasionado por la tercerización del objeto del contrato de prestación de servicios realizada por la fundación SACIAR a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., que dio como resultado una intermediación innecesaria que no produjo beneficio alguno, por el contrario dio origen a: i) i) **Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”** ii) Pagos por **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, iii) **“diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios** que ocasionaron el daño investigado en el presente proceso fiscal, hecho que no fue evidenciado ni por el grupo de supervisión del contrato de prestación de servicios 4600010542, ni por el director del DAPARD al momento de suscribir la liquidación del contrato, conducta que fue calificada como de culpa grave.

Luego el libelista sostiene: El presunto daño y su hecho generador se dieron fue durante la ejecución del contrato, etapa en la cual no se le puede endilgar culpa grave a mi defendido por cuanto él no era el responsable ni estaba a su cargo la ejecución del contrato, pues la Unidad Ejecutora era la Gerencia de MANA. Y tampoco se le puede imputar culpa grave en el seguimiento o supervisión del contrato, pues ello estaba a cargo de un equipo de supervisión de 4 profesionales, que además no estaban adscritos al DAPARD (entidad dirigida por Jaime Gómez), sino a MANA.

En el auto de fallo, lo descrito anteriormente por el recurrente fue motivo de análisis y calificación de la conducta y el nexo causal de los funcionarios de la gobernación de Antioquia, que intervinieron en la ejecución del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, como fueron los integrantes del grupo de supervisión a quienes se les imputo responsabilidad fiscal, al no evidenciar durante la supervisión del contrato que había sido una tercera persona la que ejecuto el objeto del contrato de prestación de servicios y no la fundación SACIAR, hecho que dio como resultado una intermediación innecesaria que no produjo beneficio alguno, por el contrario dio origen al daño por:) **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”** ii) Pagos por **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, iii) **“diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios** ocasionando una gestión fiscal antieconómica, no alejándose el Despacho del conocimiento que dichos funcionarios pertenecían a la gerencia MANA de la gobernación de Antioquia, no siendo esto óbice,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

para no tener en cuenta el actuar del señor Jaime Enrique Gómez Zapata, como director del DAPARD y ordenador del gasto, que por su obligaciones y la importancia en lo social del contrato de prestación de suministro de kits alimentarios para el beneficio de la población objetivo, quien no realizo revisión alguna de lo realizado por la supervisión del contrato y suscribió la liquidación del contrato sin siquiera darse cuenta del manejo que la fundación SACIAR le dio a los dineros del erario, se declaró a paz y salvo por todo lo contractual con SACIAR, conducta calificada por esta delegada en el fallo atacado como gravemente culposa.

Finalmente el libelista pide al Despacho: Hago un llamado a la Contraloría para que valore y considere que por la naturaleza del cargo del señor Jaime Gómez, Director del DAPARD, le tocaba atender y estar al frente de todo el tema de riesgos y ocurrencia de siniestros-calamidades en los 125 Municipios de Antioquia, atender la emergencia sanitaria por tema pandemia, atender diariamente a Alcaldes, Secretarios de Despacho, Comandantes de cuerpos de bomberos, interactuar con Cruz Roja, Defensa Civil, y durante los meses de marzo-mayo de 2020 suscribió una cantidad considerable de contratos, que por el solo número y particularidades sería imposible exigirle que estuviera al tanto de sus detalles, como revisar facturas, cantidades, pagos, cuentas, pues para ello existían otros funcionarios, dependencias e instancias. Esa situación sin duda elimina el elemento de culpa grave, pues no es asunto de negligencia o descuido, sino de imposibilidad administrativa, jurídica, técnica y fáctica.

Frente a la anterior petición, esta Delegada manifiesta al recurrente que la carga laboral que tenía que soportar su poderdante, no es excusa para eximirlo de la responsabilidad fiscal que por las obligaciones de su cargo y como ordenador del gasto debía realizar para asegurar el éxito en el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, como quiera que la Ley 610 de 2000, trae las normas en donde de manera taxativa se describe la gestión fiscal, como se califica y como se prueba, no teniendo esta instancia competencia para realizar un sustento frente a la carga laboral que impide a un servidor público cumplir con sus funciones, hecho este que también fue motivo de debate dentro del auto 0624 de 2020 y negado en su momento, como nuevamente sucede al no poder considerarlo.

Así las cosas, no es dable conceder la razón al recurrente teniendo en cuenta que su argumentación ha sido desvirtuada con el presente escrito y con los fundamentos del fallo con o sin responsabilidad fiscal No. 0624 del 2025, sin encontrar evidencia alguna que demuestre lo afirmado por el profesional del derecho, quien tampoco aportó prueba alguna que demuestre su decir.

Razón suficiente para que este argumento no este llamado a prosperar

UNA MIRADA AL CONTRATO DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA Y SACIAR PERMITE EXONERAR AL SEÑOR JAIME GÓMEZ, PUES SE ROMPE EL NEXO CAUSAL Y LA POSIBLE CULPA GRAVE LO CUAL NO FUE VALORADO NI ANALIZADO EN EL FALLO

Manifiesta el recurrente: Que desde el parágrafo de la cláusula primera del contrato quedó claro que la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia MANA-, sería la Unidad Ejecutora del contrato, y no el DAPARD, y, por tanto, no el señor Jaime Enrique Gómez Zapata:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional. **Parágrafo: ALCANCE DEL OBJETO CONTRACTUAL:** La FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS como ejecutor de proyectos para población vulnerable en el Departamento de Antioquia, contribuirá con la atención a los hogares y población vulnerables. Las acciones se realizarán en las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia, para la entrega de un complemento o paquete alimentario a la población vulnerable para satisfacer las falencias que en materia de seguridad alimentaria presenten los beneficiarios seleccionados, dentro de los que se encuentran, adulto mayor niños, niñas, jóvenes, adolescentes, mujer gestante y lactante, grupos étnicos, entre otros, y que serán seleccionados y priorizados por la Gerencia MANA. **Parágrafo:** Se establece como Unidad Ejecutora del presente contrato a la GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA - MANA.

El desembolso de los recursos tampoco estaba a cargo, ni bajo la responsabilidad del DAPARD, ni del señor Jaime Gómez sino de la supervisión y de la Secretaría de Hacienda (ver parágrafo):

cabeza del contratista. **CLÁUSULA TERCERA: FORMA DE ENTREGA DE LOS RECURSOS:** Forma de pago: El Departamento de Antioquia, en virtud de este contrato se compromete a realizar tres (3) desembolsos tal como se establece a continuación **Un primer desembolso del 45% del valor del contrato**, con la presentación y aprobación del plan operativo, cronogramas de entrega, fichas técnicas de los productos y disponibilidad de mínimo el 30% del total de los paquetes o complementos en bodega, todo con la previa autorización de la supervisión. **Un segundo desembolso del 45% del valor del contrato**, ocho (08) días después de haber hecho el primer desembolso y con disponibilidad de mínimo el 70% del total de los paquetes o complementos en bodega, a fin de garantizar flujo de caja al banco de alimentos, previa autorización del supervisor **Un tercer desembolso del 10% del valor del valor del contrato**, con la entrega del 100% de los paquetes o complementos, previa autorización del supervisor. **Parágrafo:** Los pagos/desembolsos están sujetos al PAC del Departamento de Antioquia Secretaria de Hacienda. **CLÁUSULA CUARTA: PLAZO DEL CONTRATO:** El plazo del contrato se Los numerales 15 y 16 de las obligaciones de SACIAR, también demuestran la no participación del señor Jime Gómez en lo relativo a cantidades y la variación de las mismas, las cuales autorizaba era la supervisión del contrato y las remisiones de entrega y Despacho se informaban era a la supervisión y a MANA:

15 Suministrar y entregar 38.925 paquetes o complemento alimentario. **Nota:** Las cantidades podrán variar, previa autorización de la supervisión del contrato, en virtud de las necesidades de la población vulnerable o en el marco de la declaratoria de calamidad pública. Las entregas de manera mensual en puntos de atención establecido por la Gerencia MANA y los Municipios, cumpliendo con la especificación de los productos explícita en el capítulo de especificaciones técnicas y acorde con las normas higiénicas sanitarias contenidas en la resolución 2674 de 2013 del Ministerio de salud y protección social y las demás normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan.

16. Enviar semanalmente por escrito, a la supervisión y la Gerencia MANA un consolidado en Excel de todos los Despachos relacionados en las remisiones de entrega acorde a los lineamientos dados al inicio de ejecución del contrato.

Los apartes citados del contrato demuestran que es imposible imputarle al señor Jaime Gómez los elementos de culpa grave y de nexo causal.

Conforme a lo expuesto por el profesional del derecho, no es de recibo por parte de esta instancia lo argumentado como quiera que este hecho ya es de conocimiento de esta instancia, y el contrato de prestación de servicios si fue analizado por el Despacho, pero

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

debe entenderse que la responsabilidad fiscal en los procesos de responsabilidad fiscal es calificada según las obligaciones de cada cargo para cada uno de los sujetos procesales, es así que a los integrantes del grupo de supervisión, al director del DAPARD y al mismo contratista, a cada uno de ellos les correspondía realizar gestión fiscal la cual fue calificada y valorada en el fallo atacado por reposición.

En cuanto a la delegación de la ejecución a la gerencia MANA, conforme al contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, en nada desvirtúa la responsabilidad fiscal del director del DAPARD y ordenador del gasto como se ha venido explicando en párrafos anteriores, la cual se fundamentó en la gestión fiscal ineficiente desarrollada por este servidor público en el desarrollo de sus obligaciones como director del DAPARD y ordenador del gasto.

Se debe tener en cuenta que del análisis y calificación realizada al analizar la conducta y el nexo causal de los funcionarios de la gobernación de Antioquia, que intervinieron en la ejecución del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, como fueron los integrantes del grupo de supervisión a quienes se les imputó responsabilidad fiscal, al no evidenciar durante la supervisión del contrato la tercerización del objeto del contrato de prestación de servicios realizada por la fundación SACIAR a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., que dio como resultado una intermediación innecesaria que no produjo beneficio alguno, por el contrario dio origen a: i) **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”** ii) Pagos por **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, iii) **“diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios** los cuales ocasionaron el daño investigado en el presente proceso fiscal, hecho que también fue calificado para el director del DAPARD y ordenador del gasto quien liquidó el contrato sin evidenciar los hechos descritos anteriormente, declarándose a paz y salvo con la fundación.

Por lo anterior este recurso no está llamado a prosperar.

LA PRESUNTA "TERCERIZACIÓN" DEL CONTRATO CUESTIONADA POR LA CONTRALORÍA ES EN REALIDAD UNA SUBCONTRATACIÓN PERMITIDA POR EL CONTRATO Y POR LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA COLOMBIANA

En el Auto de apertura, en el de archivo parcial, en el de imputación fiscal y en el fallo, la Contraloría insiste que el origen del presunto daño patrimonial surge a partir de la mal llamada "tercerización" de la ejecución del contrato celebrado por la Gobernación de Antioquia con la Fundación SACIAR Banco de Alimentos.

Por ello, al interior de la Gobernación, sus abogados y asesores se dieron a la tarea de analizar en su momento dicha figura, a la luz de la legislación, doctrina y la jurisprudencia, por lo que retomamos aquí algunas de sus consideraciones:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En primer lugar, se torna imprescindible referirse a lo que el órgano de control denomina **"tercerización"** del contrato, por cuanto la tercerización, pese a no encontrarse definida en el ordenamiento jurídico interno, **se corresponde con una institución propia de las relaciones laborales y la posibilidad que tienen las organizaciones, públicas o privadas, de vincular mano de obra externa a dicha organización**²⁴. En tal sentido, se deriva de una figura jurídica mucho más amplia denominada subcontratación, que pese a tampoco tener definición legal, encuentra su sustento primigenio en el artículo 1499 del Código Civil, en donde se hace tratamiento del contrato principal y el contrato accesorio: "El contrato es principal cuando subsiste por sí mismo sin necesidad de otra convención, y accesorio, cuando tiene por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal, de manera que no pueda subsistir sin ella."

Se tiene que el contrato principal se corresponde con la o el conjunto de obligaciones cuya existencia y validez no dependen de una relación contractual diferente a la propia, mientras que el contrato accesorio da nacimiento a la figura del subcontrato, entendido como la desconcentración de una o varias obligaciones del contrato principal en una relación contractual adicional, derivada del contrato principal.

Esta figura de la subcontratación (siendo la denominación más apropiada, y no la figura de la tercerización, que por lo dicho, se emplea para referirse a un fenómeno propio del mundo laboral), o celebración de relaciones negócias derivadas y encaminadas para el cumplimiento de un contrato principal, no es ajena en el mundo de la contratación Estatal, ha sido objeto de tratamiento amplio y extenso en la doctrina y la jurisprudencia nacional, más que en la normatividad propia reguladora de la actividad contractual de la entidades públicas.⁴

El Consejo de Estado, en sentencia del 12 de agosto de 2013, con ponencia del Honorable Consejero de Estado, Enrique Gil Botero, radicado Ncirc 23088, precisó sobre la subcontratación, lo siguiente:

"La subcontratación de las prestaciones de un contrato estatal

Este negocio jurídico supone la celebración de un contrato accesorio a otro principal, entre un contratista del Estado y un tercero, en virtud del cual el subcontratista o tercero "sustituye parcial y materialmente al primero, quien conserva la dirección general del proyecto y es responsable ante la entidad estatal contratante por el cumplimiento íntegro de las obligaciones derivadas del contrato adjudicado"²⁵.

Esta institución hace surgir una relación jurídica autónoma entre el contratista del Estado y el subcontratista, es decir, independiente de la relación que preexiste entre el Estado y el contratista. En este sentido, las obligaciones que adquiere el subcontratista con el contratista sólo son exigibles entre ellos, y no vinculan a la entidad estatal-contratante-, en virtud del principio de relatividad del contrato -sólo produce efectos para las partes, no para terceros, pero sin que ello limite o restrinja a la entidad estatal en la dirección general para

²⁴ Al respecto ver el abordaje que del fenómeno de la tercerización se hace por parte de la jurisprudencia nacional al determinarlo como un asunto propio de las relaciones laborales, denominándose también intermediación laboral, externalización o des laboralización. En tal sentido ver sentencias de C-593 de 2014 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional, y providencia SL467-2019 de la Corte Suprema de Justicia, en la que se toca en el tema en los siguientes términos: "Desde luego que para la Corte la descentralización productiva y la tercerización, entendidas como un modo de organización de la producción en cuya virtud se hace un encargo a un tercero de determinadas partes u operaciones del proceso productivo, son un instrumento legítimo en el orden jurídico que permite a las empresas adaptarse al entorno económico y tecnológico, a fin de ser más competitivas. Sin embargo, la externalización no puede ser utilizada con fines contrarios a los derechos de los trabajadores, bien sea para des laborizarlos o alejarlos del núcleo empresarial evitando su contratación directa o, bien sea, para desmejorarlos y debilitar su capacidad de acción individual y colectiva mediante la segmentación de las unidades.

²⁵ RAMÍREZ GRISALES, Richard S. La subcontratación. Serie: Las Cláusulas del Contrato Estatal. Editorial Librería Jurídica Sánchez R, Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo-CEDA- Medellín, pág. 26.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 80²⁶.

En este sentido, el contratista conserva frente a la entidad pública la responsabilidad por la ejecución del contrato, así que desde el punto de vista subjetivo la subcontratación es material y no jurídica, porque traslada el cumplimiento del contrato a un tercero, pero no sustituye al contratista. Para Ramírez Grisales las notas distintivas de la subcontratación son, entre otras, las siguientes: **es un contrato eventual**, porque puede o no celebrarse al interior de un contrato estatal; **es accesorio**, porque su objeto consiste en asegurar la ejecución de un contrato principal, y depende del contrato estatal²⁶; **no obstante lo anterior, el negocio jurídico que existe entre contratante-contratista es diferente del que surge entre contratista-subcontratista**, porque las obligaciones que nacen de cada uno sólo son exigible al interior de cada cual; **y la escogencia del subcontratista es de libre elección para el contratista**, salvo lo que se analizará a continuación²⁷.

En este mismo sentido se expresa Richard Ramírez Grisales, para quien:

"En cuarto lugar, la selección de los subcontratistas es, por regla general, libre para el contratista en atención a la autonomía de principio para establecer su forma de organización productiva y para ejecutar el contrato estatal adjudicado. Esta regla tiene dos excepciones: por una parte, la selección del subcontratista debe sujetarse a un previo procedimiento de selección en aquellos eventos en los que el contratista sea una entidad estatal, sujeta a las disposiciones de la Ley 80 de 1993. Por otra parte debido al carácter eventual y accesorio de los subcontratos, el pliego de condiciones o el contrato estatal pueden *a selección de subcontratistas a la celebración de procedimientos públicos, en los que prime la igualdad, la*

²⁶ En el mismo sentido, Richard RAMÍREZ GRISALES expresa que: "Cuando un contratista al servicio del Estado decide subcontratar alguna parte del proyecto adjudicado, la relación que se genera entre él y el tercero a quien se encomienda la actividad es diferente de la relación jurídica existente entre el contratista y la entidad estatal. La relación jurídica que surge entre el contratista y el subcontratista puede tener una naturaleza privada o pública. Por una parte, puede estar sujeta al derecho privado o, en caso de que el subcontratista o subcontratante sea una entidad estatal, se gesta una relación de derecho público (contrato estatal). Ahora bien, con independencia de la naturaleza jurídica que se predique de este contrato, los acuerdos que se celebren entre el contratista y el subcontratista no afectan las condiciones establecidas en el pliego de condiciones y el contrato estatal del cual depende. "Como lo ha precisado Fernández Astudillo 'puede afirmarse que existen dos contratos perfectamente diferenciadas desde el punto de vista del ordenamiento jurídico, una de naturaleza administrativa, es decir, el de la empresa adjudicataria con la administración, y otra de carácter privada, el celebrado entre la empresa adjudicataria y la empresa subcontratista, negocios jurídicos, unas y otro, entre los que no existe relación causal alguno. Para García-Trevijano Garnica 'en la subcontratación existirá un contrato principal y otra accesorio o colgada de aquel. La existencia de este último -el subcontrata- depende de la subsistencia del contrato principal que le sirve de imprescindible saparte."

²⁷ Sobre la distinción entre la subcontratación en sentido material y en sentido jurídico expresa Richard Ramírez G.: "Finalmente, el subcontratista sustituye material y no jurídicamente al contratista en la ejecución del contrato estatal, por cuanto el primero conserva la responsabilidad por la ejecución íntegra del contrato estatal adjudicado. La subcontratación supone la desconcentración material en un tercero de una fracción de la prestación total que, en principio, le corresponde ejecutar al contratista; en otras palabras, implica el traslado de la ejecución de una porción del objeto del contrato estatal. Igualmente exige al contratista la coordinación y verificación del cumplimiento de la fracción 'entregada' al subcontratista, así como la asunción jurídica de la responsabilidad por dicha ejecución. En la cesión de posición contractual la sustitución del contratista estatal por el cesionario no es solo material sino principalmente jurídica; el cesionario se subroga de los derechos y obligaciones del cedente, quien se desliga del contrato. a diferencia de esta figura, en la subcontratación el contratista 'mantiene la ejecución jurídica del contrato'; esto es, asume la total responsabilidad por la ejecución del contrato estatal, en los términos dispuestos en el pliego de condiciones y en el contrato. con independencia de las relaciones que pueda tener con sus subcontratistas."

²⁸ El autor explica esta característica de la siguiente manera: "En segundo lugar, el subcontrato es un contrato accesorio, pues en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 1499 del Código Civil tiene por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal. Esta dependencia supone, en términos prácticos, que los subcontratistas deben cumplir con las condiciones impuestas al contratista por parte de la entidad estatal contratante. La sujeción al contrato estatal es tan fuerte que muchas de las decisiones adoptadas en su ejecución pueden implicar fuertes alteraciones para las obligaciones asumidas por los subcontratistas; por ejemplo, basta suponer los efectos que el ejercicio de las potestades de interpretación o modificación unilateral, o de caducidad o de terminación unilateral del contrato estatal generan para ellos."

Richard. Ramírez Ghttps://www.google.com/search?q=.... Ob. cit. Págs. 26 a 30.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

publicidad y la libre concurrencia de oferentes. Este tipo de restricciones s imponen, por ejemplo, en el derecho español. de conformidad con lo dispuesto en los artículos 250 y 126 de la Ley 30 de octubre 30 de 2007 de 'Contratos del sector Público', a los concesionarios de obras públicas que deseen contratar con terceros la ejecución de obras cuando su valor sea igual o superior a 4.845.000 euros." (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

Descendiendo al caso concreto, que corresponde al contrato de prestación de servicios celebrado entre el Departamento de Antioquia y SACIAR, es del caso citar lo dispuesto en la cláusula décima octava del mismo, que atañe a la prohibición de cesión y a las condiciones propias que se utilizan en la contratación pública para la subcontratación de actividades:

"Cesión y Subcontratación: Este contrato se celebra en consideración a las calidades de **EL CONTRATISTA**, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo se derivan, salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO. **Parágrafo Primero: EL CONTRATISTA es exclusivamente responsable de la correcta ejecución del contrato o contratos que suscriba con terceros para ejecutar el presente contrato de prestación de servicios, por lo tanto, EL DEPARTAMENTO no adquiere ninguna obligación ni vinculación laboral, administrativa o de cualquier otra índole con dichos terceros. Parágrafo Segundo: Al personal que contrate la fundación SACIAR para la ejecución del presente contrato cuando deba desplazarse a otro municipio o departamento distinto al de la prestación del servicio para cumplir actividades o productos relacionados con los contratos que celebre, les deberá garantizar gastos de desplazamiento."** (Negrillas y subrayas propias)

Ahora, tal como se sostiene con suficiencia en la jurisprudencia del Consejo de Estado, en pronunciamientos de Colombia Compra y en la cláusula contractual citada, pese a no encontrarse prohibida la subcontratación de actividades para el presente contrato, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia se presentó alteración o desconocimiento de las obligaciones y actividades pactadas con el contratista SACIAR, pues fue esta persona jurídica quien ante la entidad contratante, dio respuesta y cumplimiento de cada una de las obligaciones emanadas de la relación jurídica celebrada, y nunca se dio por relevada de obligación alguna en razón a su propia y autónoma subcontratación de actividades. Lo cual, en modo alguno desdice de las condiciones de idoneidad, experticia, trayectoria, experiencia y capacidad para el logro del cometido de la contratación pública, concretado en la necesidad de la administración departamental de asegurar la prestación oportuna, eficiente y adecuada de los servicios para contribuir en el mejoramiento y/o complementación de la alimentación a población vulnerable en subregiones del departamento, con ocasión de la contingencia sanitaria.

Aclarado lo anterior, como en efecto se encuentra, es necesario entonces referirse a la presunta responsabilidad fiscal generada en esta subcontratación, en la medida que no se observa una determinación concreta de los hechos ni de las normas jurídicas relacionadas que den lugar al establecimiento, ni siquiera en grado de certeza posible, de un daño patrimonial a los recursos públicos con la subcontratación de actividades, que de manera independiente y autónoma pudo haber celebrado el contratista, que valga aclarar, las hecho desde hace muchos años como complemento o ayuda al cumplimiento de los contratos celebrados, lo cual se desprende de las evidencias y contratación aportada a la Gobernación, lo que demuestra que el tercero no es un aparecido de la noche a la mañana, sino por el contrario, un aliado estratégico de los bancos de alimentos de Medellín y que denota una gran capacidad de respuestas a este tipo de contratos que conllevan múltiples acciones y actividades para cumplir el objeto del mismo.

No es entonces una tercerización como lo quiere hacer ver el órgano de control, pues el hecho que el banco de alimentos SACIAR haya acudido a sus aliados estratégicos para cumplir con el objeto del contrato celebrado con la Gobernación de Antioquia, obedece al giro normal de sus negocios a lo largo de muchos años como se puede evidenciar en los certificados anexos que reposan en el expediente



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

allegados por algunos de los investigados, donde se detalla y relaciona la contratación celebrada por ellos con terceros, que valga reiterar, no son empresas que aparecen vinculadas directamente en la gestión pública en la vigencia 2020, sino a lo largo de muchos años y en diferentes administraciones del nivel Municipal y Departamental y que valga decir, el contrato 4600010542 de 2020, celebrado por la Gobernación de Antioquia con la Fundación SACIAR, fue el primero celebrado con ellos en esta vigencia fiscal, sin que se supiera de antemano a quien o a quienes iba a vincular indirectamente el contratista para ejecutar su contrato y mucho menos que haya injerencia alguna de parte de la administración departamental para la selección de esos terceros vinculados a los contratos estatales.

Frente a la inconformidad sustentada por el recurrente, quien afirma en su escrito, que no se realizó una presunta tercerización si no que se trata de una subcontratación del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, que según su decir el Despacho cometió el error frente a la apreciación de calificar la figura jurídica utilizada por la cual se generó el daño.

En este sentido, se debe tener en cuenta, que en el caso de la subcontratación esta clase de contratación fue motivo de estudio por parte de esta instancia en el transcurso del proceso que nos ocupa, en donde se pudo establecer que la subcontratación si estaba pactada dentro del clausulado del contrato de prestación de servicios 4600010542 de fecha 26 de marzo 2020, suscrito entre la Fundación SACIAR-Banco de Alimentos de Medellín y el Departamento de Antioquia – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN DE DESASTRES – DAPARD, véase:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD
INVESTIGACIONES ESPECIALES
CONTRA LA CORRUPCIÓN

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11

Fecha: 25 de junio de 2025

Página 87 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

CONTRATO No. 4600010542

CONTRATANTE:	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN DE DESASTRES – DAPARD
NIT:	890.900.286 – 0
UNIDAD EJECUTORA	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA – MANA
CONTRATISTA:	FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN
NIT:	811.018.073-9
OBJETO:	Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional.

Contrato en el cual como bien lo afirma el libelista la subcontratación estaba permitida en esta relación contractual como se observa en la Cláusula DÉCIMA OCTAVA del contrato de prestación de servicios, así:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA. CESIÓN Y SUBCONTRATACIÓN: Este contrato se celebra en consideración a las calidades de **EL CONTRATISTA**, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo se derivan, salvo

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 – 106. Piso 6. Teléfono: 3839921
Línea de atención a la ciudadanía: 018000 41 9000 – 409 90 00



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO. **Parágrafo primero:** EL CONTRATISTA es exclusivamente responsable por la correcta ejecución del contrato o contratos que suscriba con terceros para ejecutar el presente contrato de prestación de servicios, por lo tanto el DEPARTAMENTO no adquiere ninguna obligación ni vinculación laboral, administrativa o de cualquier otra índole con dichos terceros. **Parágrafo segundo:** Al personal que contrate la fundación SACIAR para la ejecución del presente contrato, cuando deba desplazarse a otro municipio o departamento distinto al de la prestación del servicio para cumplir actividades o productos relacionados con los contratos que celebré, les deberá garantizar gastos de desplazamiento. **CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA. EXCLUSIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL:** El presente contrato no genera ningún

Conforme a lo anterior, es de resaltar que, si bien es cierto la cláusula DÉCIMA OCTAVA traída en cita, permitía la subcontratación la misma estaba revestida de ritualidades, limitaciones y formalidades, tanto para la cesión como para la subcontratación, teniendo en cuenta la descripción realizada en la cláusula: “DÉCIMA OCTAVA.CESIÓN Y SUBCONTRATACIÓN” entendiendo con lo anterior que la misma cláusula fue establecida para las dos figuras, como se describe a continuación:

- i) Este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo se derivan.
- ii) Salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO.

Lo anterior, demuestra que la contratación se llevó a cabo teniendo en cuenta las capacidades comprobadas de la Fundación SACIAR-Banco de Alimentos de Medellín, entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, cerrando esta descripción la posibilidad de realizar la cesión o la subcontratación al establecerse a renglón seguido: “ i) por lo tanto, ni podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

se derivan, sin haber cumplido el siguiente requisito ii) Salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO.

Siendo claro que para el departamento de Antioquia era muy importante suscribir el contrato con una entidad de comprobada experiencia e idoneidad en la atención a la población desde lo social, afirmación que se puede comprobar que desde los estudios previos al momento de describir la idoneidad de la fundación SACIAR, se tuvo en cuenta su objeto en lo social, veamos:

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA DEPARTAMENTO	ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS	Código: FO-M7-P3-037
		Versión: 06
		Fecha de aprobación: 13/10/2017
		Página: 11 de 18

Es por ello, se considera que la forma de mitigar ágil y eficiente esta necesidad, es con la celebración de un contrato bajo la modalidad de contratación directa con una Entidad Sin Ánimo de Lucro de experiencia y reconocida idoneidad en ejecución de contratos en beneficio de población vulnerable que nos garantice la entrega de paquetes de alimentos al adulto mayor y por ello es que se considera viable jurídicamente celebrar un contrato de prestación de servicios con la Fundación SACIAR - Banco de Alimentos por su amplia trayectoria en este tipo de programas sociales y su amplio conocimiento en el territorio antioqueño donde permanentemente ejecutan sus programas sociales, lo que nos garantiza experiencia logística para que las entregas sean oportunas y poder satisfacer la necesidad pretendida en el estado de emergencia en que se encuentra todo el territorio nacional. Por lo anteriormente expuesto, es necesario hacer la presente contratación y así preservar el derecho a la salud de la población antioqueña, en el marco del plan de acción que en ocasión de la declaratoria de calamidad pública establece el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 y demás normativa vigente en materia de contratación.

Reafirma el Despacho, que desde los estudios previos fue motivo de evaluación la capacidad y el trabajo desarrollado por la fundación en todo lo social al referirse en el documento traído en cita de la siguiente manera: “(...) *Que la forma de mitigar ágil y eficiente esta necesidad, es con la celebración de un contrato bajo la modalidad de contratación directa con una Entidad sin Ánimo de Lucro de experiencia y reconocida idoneidad en ejecución de contratos en beneficio de población vulnerable que nos garantice la entrega de paquetes de alimentos al adulto mayor y por ello es que se considera viable jurídicamente celebrar un contrato de prestación de servicios con la Fundación SACIAR...*” (fol. 36 pregunta 14 Cp. 1) (negrilla fuera de texto) , Del mismo modo se describió la capacidad e idoneidad de la fundación SACIAR para suscribir el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, sustentación que fue descrita en la certificación de idoneidad, suscrita por el director del DAPARD (fol. 36 Estudios previos Cp. 1) nótese,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD
INVESTIGACIONES ESPECIALES
CONTRA LA CORRUPCIÓN

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11

Fecha: 25 de junio de 2025

Página 90 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423



DAPARD



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

CERTIFICADO DE IDONEIDAD

El Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, en uso de sus facultades legales, y en el marco del Decreto 2020070000984 de marzo 13 de 2020 y

CONSIDERANDO:

- A. Que ante la identificación del nuevo coronavirus (COVID-19) desde el pasado 7 de enero, se declaró este brote como emergencia de salud pública de

Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional”.

- Calificar como de reconocida idoneidad a LA FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN para efectos de celebrar con el Departamento de Antioquia, contrato cuyo objeto es: “Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional”.

JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA
Director DAPARD

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyector:	Adriana Maria Betancur Lopez- Profesional universitario DAPARD		Marzo 26 de 2020
	Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos a la firma		

De lo anterior, se puede concluir que para el departamento de Antioquia era de gran importancia que el contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios fuera ejecutado por la Fundación SACIAR y que no fuera cedido o subcontratado sin la autorización del contratista, blindándolo con el requisito de que en caso de tener la intención de ceder o subcontratar el contrato de prestación de servicios se debía cumplir como requisito establecido contractualmente: “Salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO”, requisito que en este caso no se cumplió, no hubo comunicación por parte de la fundación SACIAR al grupo de supervisión y mucho menos al director del DAPARD como contratista y ordenador del gasto, a quien le debían solicitar autorización previa y expresa para poder la fundación SACIAR suscribir con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., la cesión o la subcontratación, conforme hubiera sido



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

su intención; llamando la atención esta Delegada, que de haber cumplido con lo pactado en el contrato 4600010542 de 2020, se hubiera tenido que solicitar y expedir la autorización por parte del departamento de Antioquia para suscribir la cesión o la subcontratación, pero contrario a lo anterior, la fundación SACIAR un día después de suscribir el contrato de prestación de servicios con el departamento de Antioquia, firmo con un tercero GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios; Resaltando, que esta contratación fue suscrita sin el lleno de los requisitos establecidos contractualmente como se viene describiendo, razón por la cual no fue una subcontratación.

En el presente caso lo que realmente pasó es que el contratista fundación SACIAR al ejecutar el objeto contractual lo realizó con una tercera persona y esa ejecución ocasionó los hechos generadores de daño como fueron Pagos derivados de la intermediación innecesaria del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020, mayores valores no justificados en la ejecución del contrato y las diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la

conformación de los kits alimentarios, que si la fundación SACIAR hubiera ejecutado directamente el contrato esos pagos no se hubieran dado; pues el 4x1000 no se hubiera generado pues no hubieran tenido que trasladar esos dineros a otra cuenta, el doble pago de la póliza de seguro que amparaba la ejecución del mismo objeto contractual, dando como resultado una gestión fiscal antieconómica.

Si bien el Despacho en el fallo hace referencia de la tercerización, es porque efectivamente fue a través de un tercero que se ejecutó el contrato; contrato que, si bien el Despacho no desconoce que en la cláusula Décima se estableció la cesión y subcontratación del contrato, pero cumpliendo con el requisito que antes de suscribirla debían tener autorización expresa del departamento de Antioquia para realizarla, lo que en el presente caso no sucedió.

Lo anterior, desvirtúa la argumentación esgrimida por la defensa quien afirma que se está frente a una subcontratación del contrato de prestación de servicios No. 4600010542, lo que no es cierto pues la contratación con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. no es otra cosa que un contrato realizado con un tercero.

No menos importante es indicar, que en el auto que dio origen al proceso de responsabilidad fiscal, en el de archivo parcial y en el de imputación se cita que la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. presentó propuesta sin fecha, sin indicar a quien o en qué términos, para lo cual es pertinente aclarar, que la empresa en mención nunca presentó propuesta a la Gobernación de Antioquia para la ejecución integral del objeto del contrato ya referido, pues es de aclarar que en el análisis de costos lo único que se le solicitó fue una cotización respecto a los costos de logística (recepción, almacenamiento, ensamble y transporte de alimentos en los 117 municipios del Departamento de Antioquia) en las diferentes regiones, que valga decir, sirvió de base para que la Gobernación costeara el mejor valor del mercado para este componente, pues basta hacer un análisis con otras



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

empresas transportadoras como ya se indicó en cuadros que reposan en el expediente, para concluir que no hay mejor precio que el contemplado para el contrato en este componente. Adicional a ello, si se analiza la cotización (no propuesta como equivocadamente lo entiende la Contraloría) presentada por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., se puede evidenciar claramente que de ninguna manera establece valores para los componentes de los Kits alimentarios, pues solo hace referencia a los productos para determinar el peso de cada uno y poder determinar el valor.

No se encuentra entonces una verdadera estructuración lógica, fáctica, jurídica y argumentativa que soporte o al menos dé cuenta de un presunto o probable daño patrimonial derivado de la supuesta tercerización o subcontratación de actividades por parte del Contratista SACIAR con un tercero, que además de válido no vinculaba a la Gobernación.

Nuevamente el profesional del derecho, se equivoca en su apreciación como quiera que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., presentó propuesta a la Gobernación de Antioquia, contrario a lo afirmado por el recurrente, tal y como se observa en el pantallazo traído en cita.



GR Logística
Integral

PROPUESTA DE PARA REALIZAR LA RECEPCION,
ALMACENAMIENTO, ENSAMBLE Y TRANSPORTE DE ALIMENTOS
117 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

1. OBJETIVO GENERAL

Realizar la recepción, almacenamiento, ensamble y transporte de alimentos de paquetes alimentarios en los 117 Municipios del Departamento de Antioquia.

2. ALCANCE

La logística que se propone, se desarrollará de manera integral y comprende los componentes de suministro de alimentos, almacenamiento, ensamble, cargue, distribución y entrega de paquetes alimentarios en cada uno de los Municipios del Departamento de Antioquia, garantizando la entrega oportuna y con las condiciones higiénico sanitarias para el manejo de los alimentos, cumpliendo con la normatividad vigente, siempre y cuando la ubicación de los puntos de atención de cada Municipio lo permita, para todos los procesos que se describen a continuación

3. COMPOSICIÓN DE PAQUETES ALIMENTARIOS A ENSAMBLAR

De fecha 24 de marzo de 2020

Con lo anterior se demuestra que la afirmación realizada por el Despacho en el Auto de Fallo 0624 del 2025 fue cierta y real, la cual reposa (Folio 56 CP. 1 pregunta 2.45), escrito de fecha 24 de marzo de 2020, presentado por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., donde presenta la propuesta sobre el objeto contractual. Pruebas que desvirtúan el decir del libelista que se aleja de toda realidad procesal.

Argumento que tampoco está llamado a prosperar.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

SÍNTESIS DE LOS ARGUMENTOS PRINCIPALES DEL RECURSO QUE SOLICITO MUY RESPETUOSAMENTE AL DESPACHO REFERIRSE UNO A UNO A ELLOS

Se toman en su tenor literal cada uno de los puntos elevados como síntesis por el apoderado recurrente para emitir pronunciamiento al respecto, así:

1. **El Auto 0624 no se refirió a todos y cada uno de los argumentos de defensa que se expusieron en el escrito de descargos.** Algunos los mencionaba de paso, pero sin analizarlos, sin evaluarlos, sin refutarlos. Simplemente decía: "no son de recibo", o "no logran desvirtuar la responsabilidad", o se limitaba a transcribir decretos, resoluciones, sentencias, pero sin luego analizar o explicar cómo aplicaban al caso concreto, o cómo encajaban en las condiciones de tiempo, modo y lugar de conductas de mi defendido.

En el presente auto conforme a las respuestas dadas a las inconformidades descritas por el recurrente, página por página se dio respuesta a las inquietudes expuestas, atendiendo cada uno de los requerimientos que según el apoderado no le habían sido respondidos de fondo en el auto de fallo 624 de 2025, aclarando el Despacho que en ningún momento se ha vulnerado su derecho a la defensa por el contrario se ha garantizado el debido proceso y su trámite se ha adelantado con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo y, han sido escuchados y tenidos en cuenta todos los argumentos expuestos por el apoderado, así como la respuestas que menciona fueron dadas por el Despacho, son el resultado de la valoración integral de las pruebas que llevan a dicha conclusión y no se encuentra que sean desacertadas o erradas, sino concretas, frente a los argumentos de defensa expuestos por el apoderado en su escrito de descargos, adicionalmente en la integridad del pronunciamiento y en el curso del proceso, las mismas encuentran su sentido y coherencia.

2. **El Auto 0624 incurre en grave error por cuanto por un lado falla sin responsabilidad fiscal a favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., al considerar que no era gestor fiscal (es decir, por que no administraba ni recibía recursos públicos, sino que eran privados),** pero para fallar con responsabilidad fiscal en contra de mi defendido afirma que tenía que haber ejercido supervisión y control sobre contratos y pagos realizados entre SACIAR y GR que porque seguían "teniendo la calidad de recursos estatales-públicos". Si los contratos y los pagos de SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. eran privados-particulares (como se ha venido diciendo desde las versiones libres y descargos), no es posible entonces que el Auto en varios apartados afirme que dichos recursos seguían siendo públicos-estatales y con fundamento en ello se profiera fallo con responsabilidad fiscal.

En este aspecto hay que tener en cuenta que el proceso de responsabilidad y la presente causa fiscal tiene su origen en diferentes actuaciones, que contribuyeron con la causación del daño, es de entender entonces, que todos los roles no podían haber sido analizados bajo el mismo resorte y por ende, respecto de cada investigado, fueron tenidos en cuenta tanto sus roles como las funciones que derivadas de ellos tenían. En el caso particular del señor GOMEZ ZAPATA, su calificación de culpa grave derivó en su actuar que como

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien celebro el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, y omitió propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, *“no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”*, por ende su calificación conductual parte de su rol y funciones a cargo, sin endilgarle otras ajenas a su competencia, como se evidencia tanto en la imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246.

En el fallo 624 de 2025 a página 293 se señaló, entre otros:

“Al respecto, el Despacho reitera que se encuentra probado que el señor Gómez Zapata intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al desarrollo de sus funciones, situación que le permitía tener el conocimiento suficiente, para revisar toda la documentación presentada por la supervisión para su aval y visto bueno, con el fin de poder suscribir la liquidación del contrato.

Continuando con nuestro análisis, el señor Gómez Zapata desde el cargo que ostentaba y como ordenador del gasto tenía toda la potestad para exigir a la supervisión revisar uno a uno los insumos recibidos por la ejecución del contrato. Ahora bien, si firmo el acta de liquidación confiado en el conocimiento del supervisor delegado para cumplir esta función, no puede justificar su actuar en la confianza a la supervisión.

Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyó a generar el daño fiscal.”

Así las cosas, si bien es cierto que dentro de las decisiones tomadas en auto 0624 de 2025, se ordenó archivar la acción fiscal en favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. por el hecho que al tratarse de contratos suscritos entre particulares se rompió el nexo de causalidad es decir *“se rompe la relación de conexidad próxima en el desarrollo de la*



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

gestión fiscal", lo que impidió seguir la acción con este presunto responsable, no queriendo decir con esto que los Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020: póliza y GMF, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020: Utilidad razonable y las Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, no fueron cancelados con dineros del erario, los cuales no perdieron su origen al ser cancelados en el tiempo en el que se desarrolló la gestión fiscal por parte de la fundación SACIAR, en consideración a que la fuente inicial sigue siendo la del erario y su objeto sigue siendo la de satisfacer una necesidad social específica.

Aclarando que en el auto de fallo 0624 de 2025 en ningún momento dentro de esta decisión se habló de dineros que no eran del estado no se llegó a la conclusión como erradamente lo manifiesta el profesional del derecho quien argumento que se falló sin responsabilidad fiscal porque los dineros con que se pagó el contrato no eran públicos, se debe tener en cuenta que la fundación SACIAR al momento de suscribir el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 para el suministro de los kits alimentarios se convirtió de manera indirecta en gestor fiscal, razón por la cual los dineros no perdían su origen., por todo lo expuesto no le asiste razón al apoderado del señor GOMEZ ZAPATA en su argumento.

3. **Otro grave error del Auto 0624** es que señala como hecho generador el que SACIAR haya decidido entregar-tercerizar contratando a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.. entonces sí fue una decisión de SACIAR (**un privado-particular con otro privado-particular**), **no es posible endilgarle responsabilidad a mi defendido, pues se rompe el nexo causal**, dado que lo que originó el presunto daño-perjuicio fue la decisión de un tercero, y de un tercero que es particular.

Se precisa que en la presente casusa fiscal el hecho generador es la tercerización la intermediación innecesaria en sí, mas no la decisión que tomó SACIAR, se debe tener presente que cada investigado desde su rol contribuyó en la causación del daño, en el caso que nos atañe desde el rol del señor GOMEZ ZAPATA había podido advertir tal situación y en tal sentido tomar las medidas para evitar la causación del daño que aquí nos atañe consistente en *"Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020: póliza y GMF, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020: Utilidad razonable y las Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios"*

Para dar más claridad al respecto, en el auto de imputación 1090 de 2024 página 5 y 77 y de otro lado, en el fallo auto 624 de 2025 página 5 se señaló:

"En el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal se estableció el hecho generador del daño en los siguientes términos "...se encuentra objetivamente acreditado el daño patrimonial al Estado, consistente en el menoscabo de recursos públicos, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, lo cual no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por la tercerización de la ejecución del contrato y los sobrecostos en que se incurrió para



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

la prestación de servicios para contribuir al mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburrá del Departamento de Antioquia, en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el gobierno nacional objeto del contrato No. 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones, en cuantía de \$471.418.341

Adicionalmente, en el proceso de responsabilidad fiscal se verificará la ejecución contractual, toda vez que, de la revisión de las actas de informes de los supervisores del contrato, así como de las respectivas facturas y pagos realizados al contratista, se evidenciaron irregularidades en la cantidad de los productos entregados, por lo que será necesario verificar la ejecución del contrato” (Pág. 72 auto de apertura PRF. Fl. 128 revés)”

Recuérdese que el señor GOMEZ ZAPATA ostentaba el rol de Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD y en su condición de ordenador del gasto y de las funciones que tenía a su cargo incidió en la causación del daño tal y como quedó demostrado en el auto de imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246.

En el caso particular del señor GOMEZ ZAPATA, su calificación de culpa grave derivó en su actuar que como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien celebro el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, y omitió propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”, por ende su calificación conductual parte de su rol y funciones a cargo, sin endilgarle otras ajenas a su competencia, como se evidencia tanto en la imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246.

En el fallo 624 de 2025 a página 293 se señaló, entre otros:

“Al respecto, el Despacho reitera que se encuentra probado que el señor Gómez Zapata intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al desarrollo de sus funciones, situación que le permitía tener el conocimiento suficiente, para revisar toda la documentación presentada por la supervisión para su aval y visto bueno, con el fin de poder suscribir la liquidación del contrato.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Continuando con nuestro análisis, el señor Gómez Zapata desde el cargo que ostentaba y como ordenador del gasto tenía toda la potestad para exigir a la supervisión revisar uno a uno los insumos recibidos por la ejecución del contrato. Ahora bien, si firmo el acta de liquidación confiado en el conocimiento del supervisor delegado para cumplir esta función, no puede justificar su actuar en la confianza a la supervisión.

Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal."

Por lo expuesto no resulta de recibo el argumento del apoderado del señor GOMEZ ZAPATA en este sentido.

4. **Al SACIAR recibir los pagos de la Gobernación, esos recursos ingresan a su patrimonio y en ese momento se convierten en recursos privados**, por lo tanto, a partir de allí la destinación que haga de ellos no es materia de control ni por parte de la Gobernación, ni por parte del DAPARD, menos por parte de mi defendido (que no era el ejecutor ni el supervisor del contrato), ni por parte de la Contraloría.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la fundación SACIAR al momento de suscribir el contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 para el suministro de los kits alimentarios se convirtió de manera indirecta en gestor fiscal, razón por la cual los dineros no perdían su origen, comoquiera *que* la fuente inicial sigue siendo la del erario y su objeto sigue siendo la de satisfacer una necesidad social específica.

Aunado a lo anterior, de acuerdo a lo pactado como forma de pago, el Departamento de Antioquia se comprometió a realizar tres (3) desembolsos, **un primer desembolso del 45%** del valor del contrato, el cual se giraba con la presentación del plan operativo, cronogramas de entrega, fichas técnicas de los productos y disponibilidad de mínimo del 30% del total de los paquetes en bodega; todo con la autorización de la supervisión, **Un segundo Desembolso del 45% del valor del contrato**, ocho días después de haber hecho el primer desembolso y con disponibilidad de mínimo del 70% del total de los paquetes en bodega, a fin de garantizar flujo de caja al banco de alimentos, previa autorización del supervisor, y **Un tercer desembolso del 10% del valor del contrato**, con la entrega del 100% de los paquetes, previa autorización del supervisor; es decir, que el contrato de prestación de servicios prácticamente se pago anticipadamente con el único fin de garantizar flujo de caja al banco de alimentos, pero ese manejo anticipado también

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

no le permitía a los dineros girados perder su origen, ya que la Gobernación de Antioquia le giró los recursos con los cuales SACIAR pagó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien finalmente ejecutó lo contratado, no queriendo decir por ello que los recursos hayan dejado de ser del erario, ni que no deban estar alineados con los principios de eficiencia y economía en la gestión de recursos públicos, por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar.

5. **Y siguen los errores graves del Auto: afirma en varias ocasiones que "las fundaciones y/o entidades sin ánimo de lucro no reciben utilidades"**, y se debe recordar que el tema de la utilidad y su monto es un eje central de esta investigación y del fallo. Las entidades sin ánimo de lucro sí pueden y sí reciben "utilidades", "ganancias", otra cosa muy distinta, y eso es lo que significa que sean sin ánimo de lucro, es que al final del ejercicio fiscal, esas entidades no reparten utilidades, dividendos, ganancias, sino que al tener superávit lo que hacen es reinvertir esos dineros en nuevos proyectos, o en mejorar instalaciones, aumentar personal, o comprar-renovar mobiliario, etc.

Al respecto se reitera respuesta dada en la parte general del recurso donde el apoderado hace alusión a "Página 226 del fallo", donde se precisa que este argumento no está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que el recurrente nuevamente cuestiona lo manifestado por el Despacho, sin demostrar cual es el fin jurídico de hacerlo, a tal punto de mal interpretar lo plasmado por el Despacho en la decisión de fallo, pues solo toma apartes de la decisión, con el ánimo de tratar de demostrar negligencia y falta de conocimiento de esta instancia, cuando el Despacho habla que el contratista era una empresa sin ánimo de lucro, quien no tiene por objeto percibir utilidades, no se está refiriendo que no perciben utilidades, teniendo en cuenta que la Fundación SACIAR tiene por objeto principal lo social a través del banco de alimentos busca beneficiar a la población pobre vulnerable, y por ser sin ánimo de lucro su prioridad no es generar utilidades, no siendo esto óbice para que no tener en cuenta que en la ESAL siendo una entidad sin ánimo de lucro, lo que pueden percibir son excedentes que deben ser destinados al desarrollo del objeto social para el cual fue creada la entidad, quedando claro que no es preciso hablar de utilidades las cuales no se reparten entre los miembros de la ESAL pero entran a la fundación como excedentes para su sostenimiento; esta instancia afirmó lo reprochado por la defensa, para referirse que en el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, no se pactó ganancia para la contratista por ser una fundación sin ánimo de lucro, es por esto que el Despacho llama la atención en el sentido que la defensa técnica, tenga en cuenta que los recursos al ser presentados deben estar argumentados en debida forma y con el fin de desvirtuar el hecho al cual se refiere, no siendo de recibo presentar un escrito con muchos argumentos que al tratar de resolverlos no encuentra el Despacho cual es la finalidad de estos, como el caso en cuestión. Se recuerda que en toda actuación procesal se debe respetar la lealtad procesal entre los sujetos procesales y no tratar de llamar a error al fallador.

Adicionalmente el Despacho en la página 151 del fallo auto 624 de 2025, de manera expresa afirma:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*“De otro lado, se tiene que el Despacho disiente del valor reconocido a título de **utilidad razonable** en el informe técnico, en consideración a que la utilidad no se puede predicar exclusivamente respecto de la materia prima sino sobre la totalidad de costos directos e indirectos incurridos en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020. Aclarando que respecto de las ESAL, la Corte Constitucional ha dicho que: “su fin no es lucrativo, es decir, no pretenden repartir entre sus asociados las utilidades que deriven de su actividad. En otras palabras, significa que estas personas jurídicas pueden realizar actividades y, en virtud de ellas, podrán obtener utilidades, pero éstas no podrán ser destinadas para repartirse entre sus asociados²⁸. Utilidad que de igual manera deberá ser razonable.”*

Posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 a página 207 concreta el sentido de la afirmación de la Contraloría al respecto, así:

“... nótese que la finalidad de la fundación no está orientada a percibir utilidades y, así lo señala Colombia Compra Eficiente, entidad que afirma: “El análisis de la capacidad financiera de las ESAL debe tener en cuenta las condiciones especiales en las que este tipo de entidades desarrolla sus actividades que implican que no hay lugar a utilidades y sus ingresos no son distribuidos”²⁹ no obstante lo anterior, se encuentra probado que en la ejecución del objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se percibe incluso, una utilidad superior al 5%.”

Es decir, lo que se ha querido afirmar por el Despacho en el fallo auto 624 de 2025 consiste en que las ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO - ESAL no persiguen lucro, bajo el conocimiento de que no reparten utilidades. En ese sentido, en el fallo auto 624 de 2025 página 211 y 215 y 216 frente a los descargos de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. se precisó:

*“Nótese que quien debió ejecutar el contrato fue la fundación SACIAR, quien por ser fundación sin ánimo de lucro no percibe utilidades, más esta, optó por entregar un día después de suscribir el contrato con la gobernación de Antioquia, la ejecución de la **totalidad del objeto contractual** del contrato a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., desnaturalizando así la contratación directa y la idoneidad por la cual se le había contratado y, desarrollando una actividad antieconómica, ineficaz en contravía de la salvaguarda de los principios de eficiencia y economía, lo que derivó en pagos de mayores valores que se cuantifican a título de daño en la presente investigación. Ante este panorama, independiente que el contrato se hubiere contratado bajo la modalidad de “precio global”, se tenía que hacer un control de los recursos y, bajo ese escenario, entendiendo que quien ejecutó el contrato fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, pese a que la fundación no percibe utilidades, ese valor que excede el 5% de utilidad después*

²⁸ Corte Constitucional, mediante **Sentencia C-216/20**:

²⁹ Colombia Compra Eficiente “Guía para la contratación con Entidades Privadas sin Ánimo de Lucro y de Reconocida Idoneidad”



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de impuestos, entre otros conceptos, se configura como **"Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020"**, valor que se debió ajustar en la liquidación del contrato por ser un recurso que no se probó fuera utilizado para el cumplimiento del objeto contractual"

....

Frente a lo manifestado en los descargos presentados referente a la utilidad máxima que puede obtener un privado a través de un contrato público se debe tener en cuenta que respecto a la utilidad percibida por parte del contratista que ejecuta su obligación adquirida, existe jurisprudencia que se ha desarrollado sobre este tema, teniendo entonces que, en los contratos de naturaleza pública – artículo 32 Ley 80 de 1993 -, en los cuales no se especifique un margen de utilidad, la misma se podría calcular en un 5%, concepto expuesto en sentencia de 2019 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A, Consejera Ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02569-01-58894 en donde se adujo:

"(...) la Sala considera que sobre el valor de la propuesta se debe calcular el cinco por ciento (5%) por concepto de la utilidad esperada, **por ser el porcentaje que normalmente se espera obtener por la ejecución de los negocios jurídicos celebrados con el Estado**" (negrita y subrayada por fuera del texto)

Conforme a lo anterior, el porcentaje de utilidad permitido en este caso se estima en el 5%, justamente por ser un valor razonable y justificado, y que la Contraloría reconoce sin alejarse de la realidad contractual que no era otra que la gobernación de Antioquia suscribió un contrato de prestación de servicios con la fundación SACIAR-Banco de Alimentos la cual es una ESAL quien no percibe utilidades, pero se encuentra probado que quien finalmente ejecutó el contrato fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. "un tercero", y es ahí en donde se origina el gasto por utilidad, el cual conforme a la jurisprudencia la Contraloría tasa la utilidad en un 5% conforme a los pronunciamientos Consejo de Estado, como ya se dijo, pese a que SACIAR haya decidido contratar con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 que inicialmente se había comprometido ejecutar, y sobre el que no debía recibir utilidad por su naturaleza de Fundación y su fin social, por el cual, la Gobernación de Antioquia le giró los recursos con los cuales SACIAR pagó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien finalmente ejecutó lo contratado, no queriendo decir por ello que los recursos hayan dejado de ser del erario, ni que no deban estar alineados con los principios de eficiencia y economía en la gestión de recursos públicos, conforme a lo anterior estos argumentos tampoco tienen el ánimo de prosperar "



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por lo expuesto, el Despacho no incurre en error grave ni en una distorsión sobre la percepción de los contratos con las ESAL, de lo cual es muy consiente y conocedor, tal y como se precisa en los diferentes apartes del fallo citados, ni se observa que tal afirmación pueda llegar a afectar en momento alguno el sentido del fallo auto 624 de 2025. Por lo que no se despachará favorablemente el presente argumento elevado por el apoderado.

6. El Auto falla con responsabilidad fiscal en contra de los tres (3) supervisores del contrato Gobernación -SACIAR, argumentando que debieron detectar, advertir e informar lo que venía ocurriendo entre SACIAR Y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., y que no lo hicieron, y ese es el reproche, pero curiosamente falla en contra de mi defendido, por no haberse dado cuenta, por no haber advertido lo que sucedía. Es decir, se le está exigiendo algo imposible, y a lo imposible nadie está obligado. **¿Si el contrato tenía tres (3) supervisores y ellos no advirtieron lo que sucedía, y por eso los condenaron, cómo se le va a exigir a un Director-Gerente, que tenía que estar enterado?**

No resulta de recibo este argumento elevado por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA toda vez que cada uno de los investigados fue analizado de acuerdo a su rol y derivado de ello y de acuerdo a las funciones que tenía a su cargo, se evidencio cual era la incidencia que tenía en la causación del daño, por ello, no es de recibo pretender atar la gestión que debió efectuar el ordenador del gasto, a la gestión que debieron realizar los supervisores, en ese orden de ideas la calificación conductual del señor GOMEZ ZAPATA parte de su rol y funciones a cargo, sin endilgarle otras ajenas a su competencia ni que las mismas dependieran de la conducta de los otros investigados, lo cual fue demostrado tanto en la imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246.

En el fallo 624 de 2025 a página 293 se señaló, entre otros:

“Al respecto, el Despacho reitera que se encuentra probado que el señor Gómez Zapata intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al desarrollo de sus funciones, situación que le permitía tener el conocimiento suficiente, para revisar toda la documentación presentada por la supervisión para su aval y visto bueno, con el fin de poder suscribir la liquidación del contrato.

Continuando con nuestro análisis, el señor Gómez Zapata desde el cargo que ostentaba y como ordenador del gasto tenía toda la potestad para exigir a la supervisión revisar uno a uno los insumos recibidos por la ejecución del contrato. Ahora bien, si firmó el acta de liquidación confiado en el conocimiento del supervisor delegado para cumplir esta función, no puede justificar su actuar en la confianza a la supervisión.

Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal."

Adicionalmente en pág. 236, 240 y 241 del fallo auto 624 de 2025 se dijo:

"Así las cosas, el control, orientación y seguimiento sobre el contrato eran funciones propias de su rol en el mismo y, de las cuales no puede desprenderse por el mero hecho de existir unos supervisores comoquiera que en condición de ordenador del gasto debía, entre otras, asegurar la realización de labores de seguimiento y control a los contratos y convenios y administrar los recursos disponibles en el DAPARD, así también como miembro del Comité de Seguimiento y orientación a los contratos era necesario orientar, asesorar aprobar e incluso apoyar la supervisión y los contratos. Mas aun cuando habiendo expedido el certificado de idoneidad, debió llamar su atención que el contrato estuviese siendo ejecutado en su totalidad por un tercero. Entiéndase que para poder orientar un contrato es necesario conocer cómo se viene ejecutando. Funciones propias de su cargo y que no deben ser desconocidas."

"Si bien, estos documentos dan cuenta de la gestión que desplegaba el señor GOMEZ ZAPATA en razón de su cargo, esto no lo exime de su responsabilidad que como gestor fiscal en razón de su rol como ordenador del gasto que ostentaba dentro de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que no se circunscribía expresamente a firmar lo que los supervisores avalaban, sino que estaba orientado a la salvaguarda y correcta administración de los recursos, funciones inherentes a su rol, y que debían propender por efectivizar el principio de economía en la ejecución del contrato."

En consideración a lo expuesto este Despacho le precisa que no resultan ser estos soportes prueba de una gestión que permita eximir en relación con los compromisos propios a su cargo, la responsabilidad fiscal que deriva de su rol de ordenador del gasto, pues al momento de posesionarse en el cargo tenía la posibilidad de aceptar o no el mismo."

Por lo expuesto, este argumento no está llamado a prosperar.

7. Además, entre las cosas que no refuta el Auto, es que **los 3 supervisores o eran empleados de MANÁ, no del DAPARD y por lo tanto no dependían de mi defendido, ni eran sus subordinados, o eran contratistas del Colegio Mayor de Antioquia al servicio de MANÁ, no del DAPARD.**



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

El Despacho le precisa que en ningún momento la responsabilidad del señor GOMEZ ZAPATA se falla, sustentada en que los 3 supervisores del contrato 4600010542 de 2020 fueran empleados del DAPARD o porque dependieran laboralmente del señor GOMEZ ZAPATA o porque fuesen sus subordinados, se reitera que su actuar calificado a título de culpa grave se derivó de su rol de director del DAPARD y en su rol de ordenador del gasto, por cuanto su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del daño, por no propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, *“no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”* al respecto, se señaló, frente a estos argumentos elevados por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA en los descargos y que fueron resueltos en el fallo auto 624 de 2025 a página 237 se manifestó lo siguiente:

“Este argumento no resulta de recibo por parte de esta instancia, comoquiera que se trata de recursos del Estado, respecto de los cuales, el señor GOMEZ ZAPATA desde su rol de ordenador del gasto debía llevar control, para garantizar una correcta administración y ejecución de los mismos. De otro lado, tanto en los estudios previos como en el contrato³⁰, se definió que el DAPARD sería el contratante y quien tendría competencia para adelantar el proceso relacionado con el contrato así: “...1.1 Competencia del organismo para adelantar el proceso.

El ordenador del gasto del fondo departamental de gestión del riesgo de desastres, está en cabeza del Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de Desastres DAPARD quien tiene delegada la ordenación del gasto mediante el Decreto Departamental No. 2020070000747 del 28/02/2020” (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 14. 27. 42. Estudio previo y anexos.pdf) No es objeto de debate como ya se ha dicho y así se expuso en el auto de imputación 1090 de 2024, que el rol del señor GOMEZ ZAPATA no era el de ejecutar el contrato, ni subcontratar, ni el desarrollo de funciones operativas. Mas sí es de su resorte la salvaguarda y protección de los recursos que debió haber ejecutado en su rol de ordenador del gasto, razón suficiente para no prosperar lo planteado.

Adicionalmente, el 24 de octubre de 2024 fue allegado por la gobernación de Antioquia previo requerimiento de este Despacho (fol. 3642) la ordenanza 46 del 30 de diciembre de 2019 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE ANTIOQUIA,

³⁰ Se ha convenido celebrar el presente contrato de prestación de servicios, previa las siguientes consideraciones. 1 la Gobernación de Antioquia – Gerencia MANA y el Departamento administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de desastres DAPARD pretende realizar contratación directa en el marco de la declaratoria de calamidad pública y de emergencia, económica, social, y ambiental (...)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ANTIOQUIA RESILIENTE-, SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” en su artículo 2 alcances de la política precisa se debe “orientar la gestión de las inversiones del Fondo Departamental del Riesgo de Desastres”; en su artículo 10 objetivos por eje estructurante señala que en “Manejo de situaciones de desastre, respuesta y recuperación, Sus objetivos son fortalecer y optimizar las acciones y estructuras institucionales públicas, privadas y comunitarias, encaminadas a la planeación, preparación y respuesta ante situaciones de desastre, calamidad o emergencia de forma eficiente y eficaz, que conduzca a una minimización de pérdidas y a la consolidación de operaciones de planeación gestión e implementación de recuperación efectiva post desastre”, desde este punto de vista el director del DAPARD además debía responder a la política pública departamental de gestión de riesgo de desastres de Antioquia 2019-2050 Antioquia Resiliente que conlleva el deber de minimizar pérdidas.

De allí que el actuar negligente del señor GOMEZ ZAPATA, evidenciado en la falta de cuidado en el cumplimiento de sus funciones y dentro de su rol de ordenador del gasto y salvaguarda en la administración de los recursos para el caso que nos ocupa, donde suscribió tanto el contrato de prestación de servicios como sus adiciones y la liquidación del contrato 4600010542 de 2020, configura el nexo de causalidad entre su conducta gravemente culposa y el daño.”

Adicionalmente, entre otros argumentos que sustentan su calificación conductual en el fallo auto 624 de 2025 a página 243 lo siguiente:

“Al respecto, el Despacho reitera que se encuentra probado que el señor Gómez Zapata intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al desarrollo de sus funciones, situación que le permitía tener el conocimiento suficiente, para revisar toda la documentación presentada por la supervisión para su aval y visto bueno, con el fin de poder suscribir la liquidación del contrato.

Continuando con nuestro análisis, el señor Gómez Zapata desde el cargo que ostentaba y como ordenador del gasto tenía toda la potestad para exigir a la supervisión revisar uno a uno los insumos recibidos por la ejecución del contrato. Ahora bien, si firmo el acta de liquidación confiado en el conocimiento del supervisor delegado para cumplir esta función, no puede justificar su actuar en la confianza a la supervisión.

Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal.”

Adicionalmente en pág. 236, 240 y 241 del fallo auto 624 de 2025 se dijo:

“Así las cosas, el control, orientación y seguimiento sobre el contrato eran funciones propias de su rol en el mismo y, de las cuales no puede desprenderse por el mero hecho de existir unos supervisores comoquiera que en condición de ordenador del gasto debía, entre otras, asegurar la realización de labores de seguimiento y control a los contratos y convenios y administrar los recursos disponibles en el DAPARD, así también como miembro del Comité de Seguimiento y orientación a los contratos era necesario orientar, asesorar aprobar e incluso apoyar la supervisión y los contratos. Mas aun cuando habiendo expedido el certificado de idoneidad, debió llamar su atención que el contrato estuviese siendo ejecutado en su totalidad por un tercero. Entiéndase que para poder orientar un contrato es necesario conocer cómo se viene ejecutando. Funciones propias de su cargo y que no deben ser desconocidas.”

“Si bien, estos documentos dan cuenta de la gestión que desplegaba el señor GOMEZ ZAPATA en razón de su cargo, esto no lo exime de su responsabilidad que como gestor fiscal en razón de su rol como ordenador del gasto que ostentaba dentro de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que no se circunscribía expresamente a firmar lo que los supervisores avalaban, sino que estaba orientado a la salvaguarda y correcta administración de los recursos, funciones inherentes a su rol, y que debían propender por efectivizar el principio de economía en la ejecución del contrato.

En consideración a lo expuesto este Despacho le precisa que no resultan ser estos soportes prueba de una gestión que permita eximir en relación con los compromisos propios a su cargo, la responsabilidad fiscal que deriva de su rol de ordenador del gasto, pues al momento de posesionarse en el cargo tenía la posibilidad de aceptar o no el mismo.”

Así las cosas, frente al argumento presentado por el profesional del derecho recurrente, se insiste que la responsabilidad fiscal de su poderdante es el resultado de la gestión fiscal directa desarrollada como resultado de sus funciones y su delegación como ordenador del gasto, si bien es cierto que dentro del contrato de prestación de servicios el director del DAPARD delega la ejecución a la gerencia MANA, este hecho no le eximia de su responsabilidad de ley, como director del DAPARD y ordenador del gasto, actuación que fue ampliamente analizada dentro del auto de fallo, responsabilidad fiscal que no ha

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

querido entender la defensa técnica que se niega a aceptar la responsabilidad de su poderdante endilgada por esta Delegada, la cual tiene todo el fundamento jurídico de la legislación fiscal, del mismo modo el Despacho imputo responsabilidad fiscal a los integrantes del grupo de supervisión, siendo claro que todos los sujetos procesales desarrollaron gestión fiscal como quedo probado y fueron cubiertos por el fallo con responsabilidad fiscal.

En conclusión, la situación jurídica del señor GOMEZ ZAPATA como responsable dentro de la presente causa fiscal **no** se basa en el argumento aquí expuesto por su apoderado, lo cual se evidencia tanto en la imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246. No se debe pasar por alto que la responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, lo que quiere decir que su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por la mala gestión fiscal de servidores públicos o particulares, dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria.

8. El Auto no refuta, no logra desvirtuar un argumento central de la defensa:

La investigación y el supuesto **hecho generador** señalado por la Contraloría en el auto de imputación (pá.5) se refiere **es a la ejecución del contrato**.

Y después en el fallo (pág., 165, 229, 244) deja claro que **el hecho generador es la decisión de SACIAR de tercerizar al contratar con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..**

Si bien consideramos que el contrato estuvo bien ejecutado, es de advertir que mi defendido, el señor **Jaime Enrique Gómez Zapata no tuvo a cargo ni fue el responsable de la ejecución del contrato, pues está plenamente acreditado que la Unidad Ejecutora del contrato fue otra dependencia de la gobernación: la gerencia de MANÁ**, mi defendido era el representante legal, pero del DAPARD, no de MANÁ.

Y tampoco mi defendido fue quien decidió contratar a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., la misma Contraloría es reiterativa que fue una decisión de SACIAR (páginas 165,229 y 244).

Además de que mi defendido no tuvo a cargo la ejecución del contrato, tampoco ejerció como supervisor del contrato, pues para ello se designó y tuvo un equipo de supervisión integrado por cuatro (4) profesionales que además no pertenecían al DAPARD, y por lo tanto no eran subordinados del señor Jaime Gómez, pues estaban adscritos era a la Gerencia de MANÁ. No obstante, esa claridad necesaria para la no responsabilidad del señor Jaime Gómez, se considera que el equipo de supervisión actuó siempre con diligencia, cuidado y cumplieron cabalmente con sus funciones.

Tal y como se manifestó en el punto 3 de este acápite, se precisa que en la presente casusa fiscal el hecho generador es la tercerización, la intermediación innecesaria, mas no la decisión que tomó SACIAR, Para dar más claridad al respecto, en el auto de imputación 1090 de 2024 página 5 y 77 y de otro lado, en el fallo auto 624 de 2025 página 5 se señaló:

“En el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal se estableció el hecho generador del daño en los siguientes términos “...se encuentra objetivamente acreditado el daño patrimonial al Estado, consistente en el menoscabo de recursos

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

públicos, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, lo cual no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por la tercerización de la ejecución del contrato y los sobrecostos en que se incurrió para la prestación de servicios para contribuir al mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburrá del Departamento de Antioquia, en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el gobierno nacional objeto del contrato No. 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones, en cuantía de \$471.418.341

Adicionalmente, en el proceso de responsabilidad fiscal se verificará la ejecución contractual, toda vez que, de la revisión de las actas de informes de los supervisores del contrato, así como de las respectivas facturas y pagos realizados al contratista, se evidenciaron irregularidades en la cantidad de los productos entregados, por lo que será necesario verificar la ejecución del contrato” (Pág. 72 auto de apertura PRF. Fl. 128 revés)”

En el caso particular del señor GOMEZ ZAPATA, su calificación de culpa grave derivó en su actuar que como Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien celebro el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, y omitió propender por la adecuada salvaguarda y administración de los recursos en su condición de ordenador del gasto, así como, por una falta de seguimiento, orientación, control, a la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, al omitir el deber de cuidado y efectivización de los principios de economía y eficiencia orientada al uso eficiente de los recursos dentro del mismo, toda vez que derivado de su actuar descuidado no tomó las medidas que llevasen a evitar la causación del daño y, “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”, por ende su calificación conductual parte de su rol y funciones a cargo, en momento alguno se realiza por la ejecución del contrato o porque el haya ostentado el rol de supervisión. Incluso frente a argumentos similares elevados por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA, en el fallo auto 624 de 2025 página 237 el Despacho emitió el siguiente pronunciamiento:

“Este argumento no resulta de recibo por parte de esta instancia, comoquiera que se trata de recursos del Estado, respecto de los cuales, el señor GOMEZ ZAPATA desde su roll de ordenador del gasto debía llevar control, para garantizar una correcta administración y ejecución de los mismos. De otro lado, tanto en los estudios previos como en el contrato³¹, se definió que el DAPARD sería el contratante y quien tendría competencia para adelantar el proceso relacionado con el contrato así: “...1.1 Competencia del organismo para adelantar el proceso.

³¹ Se ha convenido celebrar el presente contrato de prestación de servicios, previa las siguientes consideraciones. 1 la Gobernación de Antioquia – Gerencia MANA y el Departamento administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de desastres DAPARD pretende realizar contratación directa en el marco de la declaratoria de calamidad pública y de emergencia, económica, social, y ambiental (...)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

El ordenador del gasto del fondo departamental de gestión del riesgo de desastres, está en cabeza del Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de Desastres DAPARD quien tiene delegada la ordenación del gasto mediante el Decreto Departamental No. 2020070000747 del 28/02/2020” (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 14. 27. 42. Estudio previo y anexos.pdf) No es objeto de debate como ya se ha dicho y así se expuso en el auto de imputación 1090 de 2024, que el roll del señor GOMEZ ZAPATA no era el de ejecutar el contrato, ni subcontratar, ni el desarrollo de funciones operativas. Mas si es de su resorte la salvaguarda y protección de los recursos que debió haber ejecutado en su roll de ordenador del gasto, razón suficiente para no prosperar lo planteado.

Adicionalmente, el 24 de octubre de 2024 fue allegado por la gobernación de Antioquia previo requerimiento de este Despacho (fol. 3642) la ordenanza 46 del 30 de diciembre de 2019 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE ANTIOQUIA, ANTIOQUIA RESILIENTE-, SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” en su artículo 2 alcances de la política precisa se debe “orientar la gestión de las inversiones del Fondo Departamental del Riesgo de Desastres”; en su artículo 10 objetivos por eje estructurante señala que en “Manejo de situaciones de desastre, respuesta y recuperación, Sus objetivos son fortalecer y optimizar las acciones y estructuras institucionales públicas, privadas y comunitarias, encaminadas a la planeación, preparación y respuesta ante situaciones de desastre, calamidad o emergencia de forma eficiente y eficaz, que conduzca a una minimización de pérdidas y a la consolidación de operaciones de planeación gestión e implementación de recuperación efectiva post desastre”, desde este punto de vista el director del DAPARD además debía responder a la política pública departamental de gestión de riesgo de desastres de Antioquia 2019-2050 Antioquia Resiliente que conlleva el deber de minimizar pérdidas.

De allí que el actuar negligente del señor GOMEZ ZAPATA, evidenciado en la falta de cuidado en el cumplimiento de sus funciones y dentro de su roll de ordenador del gasto y salvaguarda en la administración de los recursos para el caso que nos ocupa, donde suscribió tanto el contrato de prestación de servicios como sus adiciones y la liquidación del contrato 4600010542 de 2020, configura el nexo de causalidad entre su conducta gravemente culposa y el daño.”

Adicionalmente, en el fallo auto 624 de 2025 página 243 el Despacho se pronunció así:

“Al respecto, el Despacho reitera que se encuentra probado que el señor Gómez Zapata intervino en el desarrollo contractual, emitió certificado de idoneidad del contratista, suscribió el contrato, sus dos modificaciones y lo liquidó lo que permite evidenciar que la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no era ajena al



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

desarrollo de sus funciones, situación que le permitía tener el conocimiento suficiente, para revisar toda la documentación presentada por la supervisión para su aval y visto bueno, con el fin de poder suscribir la liquidación del contrato.

Continuando con nuestro análisis, el señor Gómez Zapata desde el cargo que ostentaba y como ordenador del gasto tenía toda la potestad para exigir a la supervisión revisar uno a uno los insumos recibidos por la ejecución del contrato. Ahora bien, si firmo el acta de liquidación confiado en el conocimiento del supervisor delegado para cumplir esta función, no puede justificar su actuar en la confianza a la supervisión.

Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal.”

En conclusión, en relación con la conducta del señor GOMEZ ZAPATA desde rol de Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD y en su condición de ordenador del gasto de donde se derivan las funciones que tenía a su cargo, se evidenció que incidió en la causación del daño tal y como quedó demostrado en el auto de imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246, sin que en momento alguno se haya tenido como sustento que el señor GOMEZ ZAPATA hubiere ejecutado el contrato o hubiere sido supervisor del mismo.

9. Se reitera y se deja claro por parte de la misma Contraloría en el fallo (páginas 165, 229, 244) que quien decidió, determinó contratar a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., no fue la gobernación, ni MANÁ, ni mucho menos el DAPARD, y menos el señor Jaime Gómez, ni él otorgó autorización o aprobación para ello, pues **se trató de una decisión libre y autónoma de SACIAR en su calidad de persona particular-contratista**. Por ello hace mal la Contraloría en imputarle responsabilidad a mi defendido por los pagos que le haya realizado SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., dado que los mismos no comprometían al señor Jaime Gómez. **Quien decidió contratar y efectuar pagos a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. fue SACIAR, no la Gobernación, ni el señor Jaime Gómez.**

Frente a este argumento, el Despacho dio respuesta al apoderado del señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA en el fallo auto 624 de 2025 página 238, la cual se reitera una vez más, así:

“Este argumento no resulta de recibo por parte de esta instancia, comoquiera que se trata de recursos del Estado, respecto de los cuales, el señor GOMEZ

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ZAPATA desde su roll de ordenador del gasto debía llevar control, para garantizar una correcta administración y ejecución de los mismos. De otro lado, tanto en los estudios previos como en el contrato³², se definió que el DAPARD sería el contratante y quien tendría competencia para adelantar el proceso relacionado con el contrato así: “...1.1 Competencia del organismo para adelantar el proceso.

El ordenador del gasto del fondo departamental de gestión del riesgo de desastres, está en cabeza del Director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de Desastres DAPARD quien tiene delegada la ordenación del gasto mediante el Decreto Departamental No. 2020070000747 del 28/02/2020” (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/ Pregunta 14. 27. 42. Estudio previo y anexos.pdf) No es objeto de debate como ya se ha dicho y así se expuso en el auto de imputación 1090 de 2024, que el roll del señor GOMEZ ZAPATA no era el de ejecutar el contrato, ni subcontratar, ni el desarrollo de funciones operativas. Mas si es de su resorte la salvaguarda y protección de los recursos que debió haber ejecutado en su roll de ordenador del gasto, razón suficiente para no prosperar lo planteado.

Adicionalmente, el 24 de octubre de 2024 fue allegado por la gobernación de Antioquia previo requerimiento de este Despacho (fol. 3642) la ordenanza 46 del 30 de diciembre de 2019 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE ANTIOQUIA, ANTIOQUIA RESILIENTE-, SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” en su artículo 2 alcances de la política precisa se debe “orientar la gestión de las inversiones del Fondo Departamental del Riesgo de Desastres”; en su artículo 10 objetivos por eje estructurante señala que en “Manejo de situaciones de desastre, respuesta y recuperación, Sus objetivos son fortalecer y optimizar las acciones y estructuras institucionales públicas, privadas y comunitarias, encaminadas a la planeación, preparación y respuesta ante situaciones de desastre, calamidad o emergencia de forma eficiente y eficaz, que conduzca a una minimización de pérdidas y a la consolidación de operaciones de planeación gestión e implementación de recuperación efectiva post desastre”, desde este punto de vista el director del DAPARD además debía responder a la política pública departamental de gestión de riesgo de desastres de Antioquia 2019-2050 Antioquia Resiliente que conlleva el deber de minimizar pérdidas.

De allí que el actuar negligente del señor GOMEZ ZAPATA, evidenciado en la falta de cuidado en el cumplimiento de sus funciones y dentro de su roll de ordenador del gasto y salvaguarda en la administración de los recursos para el

³² Se ha convenido celebrar el presente contrato de prestación de servicios, previa las siguientes consideraciones. 1 la Gobernación de Antioquia – Gerencia MANA y el Departamento administrativo del Sistema de Prevención, Atención y recuperación de desastres DAPARD pretende realizar contratación directa en el marco de la declaratoria de calamidad pública y de emergencia, económica, social, y ambiental (...)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

caso que nos ocupa, donde suscribió tanto el contrato de prestación de servicios como sus adiciones y la liquidación del contrato 4600010542 de 2020, configura el nexo de causalidad entre su conducta gravemente culposa y el daño.”

10. La Contraloría prácticamente **descarta y desecha el informe técnico** solicitado por el mismo Despacho y presentado por funcionarios de la misma Contraloría y tampoco les da valor probatorio a los dictámenes periciales aportados por algunos de los investigados. Pero sí toma partes del informe técnico cuando le conviene y le sirven para dictar fallo con responsabilidad fiscal. Dadas las críticas que el propio Despacho le hizo al informe técnico de sus funcionarios **debió desecharlo en su integridad y debió solicitar otro.**

Frente a esta afirmación, el Despacho se precisa al profesional del derecho que las pruebas valoradas por esta instancia fueron debidamente apreciadas de manera integral de acuerdo a la sana crítica y a la persuasión racional, no es aceptable por parte de esta instancia que en aras de desarrollar la defensa técnica se caiga en comentarios que no corresponden ni tienen asidero jurídico como en el presente caso, ya que se argumenta un hecho pero no se aporta prueba alguna que demuestra el decir de la parte que lo expresa, en el presente caso, se ha respetado el debido proceso y el derecho de defensa y todas las decisiones se han puesto a disposición de los sujetos procesales, garantizando el derecho a la controversia y a las pruebas procesales, razón suficiente para no tener en cuenta lo argumentado pues carece de toda veracidad jurídica.

11. El Despacho **después de la etapa de los descargos recibió copiosa prueba documental que incorporó al expediente, pero nunca dio traslado de la misma a los investigados** y sus defensores. Es una grave irregularidad procesal que configura una nulidad.

Este Despacho observa que el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA no especifica de que prueba se trata, sin embargo, se precisa que el Despacho nunca dio traslado a los investigados y defensores de las pruebas documentales incorporadas al expediente después de los descargos, toda vez que los procesos de responsabilidad fiscal **no** son inter partes, para que se tuviera la obligación procesal de poner a disposición de las partes del proceso la incorporación de pruebas. En los procesos de responsabilidad fiscal, las pruebas se incorporan al plenario y los sujetos procesales las pueden consultar de forma física y de manera digital a partir de su incorporación al expediente, lo cual hace parte de su derecho autónomo dentro de la defensa técnica que realiza como apoderado del señor GOMEZ ZAPATA y de cada uno de los sujetos procesales dentro de la presente causa fiscal que nos ocupa, derecho que se garantizó en todo momento durante la etapa procesal. En tal sentido, no se configura nulidad alguna en este sentido.

12. Todo lo anterior, ya de por sí grave y atentatorio contra el debido proceso y derecho de defensa, **se agrava mucho más tratándose de un proceso de única instancia, donde la misma funcionaria toma todas las decisiones sin que nadie se las revise:** i) dictó el auto de archivo parcial en donde se insiste hay prácticamente una preimputación y un prefallo condenatorio, ii) es la misma funcionaria que dictó el auto de imputación, iii) la misma funcionaria decidió sobre decreto y práctica de pruebas que se solicitaron en los descargos, iv) la misma funcionaria nos negó-rechazó pruebas v) y decidió reposición confirmando, vi) ella misma dictó fallo con responsabilidad fiscal, y vii) será la misma



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

funcionaria que resuelva el presente recurso de reposición en caso de fallo con responsabilidad fiscal. Es un proceso absolutamente Kafkiano. Y que hacía el futuro la Contraloría adopte un modelo que permita que se diferencie la etapa de preliminares-investigación e imputación, de la etapa de fallo y recursos, y que dichas etapas estén a cargo de funcionarios-áreas diferentes, tal como sucede desde hace años tanto en materia penal como en materia disciplinaria.

Al respecto se le precisa al recurrente, que cada una de las decisiones tomadas dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal se han proferido en virtud de las competencias asignadas y en total cumplimiento de la ley que para tal efecto regula la materia, en tal sentido, cualquier modificación a la misma, excede la competencia de este Despacho y por ende no es de su resorte.

13. Adicional a los anteriores argumentos, se considera que a mi defendido no le cabe responsabilidad fiscal alguna en el presente caso por las siguientes razones que ya se habían expuesto en el escrito de descargos y que reiteramos pues no fueron desvirtuados en el fallo:

-Si bien mi defendido en su calidad de delegatario del señor Gobernador de Antioquia, le correspondió firmar el contrato, no es allí donde se centra la objeción de la Contraloría, ni es por la firma en sí del contrato que se pueda desprender algún reproche de tipo fiscal. La Contraloría cuando trata de refutar los argumentos de la defensa siempre acude a transcribir decreto de delegación, cuando la misma no es verdaderamente central y esencial para lo que se discute.

Si así fuera, la Contraloría hubiera tenido que analizar las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que señalan que la delegación de la firma de contratos no exime de responsabilidad al delegante.

-El contrato estuvo sustentado en unas necesidades claras, específicas en medio de una emergencia sanitaria, económica, social, a raíz de la pandemia del año 2020.

-El contrato contó con estudios previos, los cuales no fueron elaborados por mi defendido, sino por profesionales calificados para ello, quienes actuaron diligentemente y con el máximo cuidado y esmero. Aquí se equivoca de nuevo el fallo por cuanto afirma que mi defendido elaboró los estudios previos, lo cual no es así. Un Gerente. Un director no es el encargado de elaborar estudios previos, o términos de referencia, o pliegos de condiciones.

-Quien decidió, determinó contratar a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., no fue la gobernación, ni MANÁ, ni mucho menos el DAPARD, y menos el señor Jaime Gómez, ni él otorgó autorización o aprobación para ello, pues se trató de una decisión libre y autónoma de SACIAR en su calidad de persona particular-contratista. Por ello hace mal la Contraloría en imputarle responsabilidad a mi defendido por los pagos que le haya realizado SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., dado que los mismos no comprometían al señor Jaime Gómez. Quien decidió contratar y efectuar pagos a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. fue SACIAR, no la Gobernación, ni el señor Jaime Gómez.

-La subcontratación es una figura permitida en la legislación colombiana, y la entidad pública contratante (Gobernación) no adquiere obligaciones, ni responsabilidades, ni relación contractual alguna con los subcontratistas que llegare a tener el contratista SACIAR. El daño del que habla la Contraloría es algo que se debe aclarar y explicar por SACIAR y GR, no por la Gobernación, ni por Jaime Gómez.

-La Contraloría en el auto 0952 señala que el señor Gobernador no tuvo responsabilidad alguna por cuanto "nunca fue enterado, ni informado de las falencias, anomalías, irregularidades del contrato" y por ello se archivó a su favor. Pues el señor Jaime Gómez tampoco fue enterado, ni informado de

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

que pudieran existir falencias, anomalías o irregularidades en el contrato. Con la lógica de la Contraloría debe entonces también ordenarse el archivo a favor del señor Jaime Gómez o dictar a su favor fallo sin responsabilidad fiscal.

-Debe además quedar claro que **al señor gobernador y al señor Jaime Gómez nunca se les informó, ni advirtió sobre supuestas falencias, irregularidades, anomalías en el contrato**, por la sencilla razón de que nunca existieron, nunca el equipo de supervisión encontró o evidenció tales supuestas anomalías o irregularidades. Entre otras porque no era labor del equipo de supervisión revisar, vigilar, controlar los pagos y cuentas entre SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.pues era un contrato entre dos particulares. La Gobernación no había celebrado contrato alguno con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., por lo tanto, no tiene por qué exigírsele al equipo supervisor que ejerciera control sobre dicha empresa.

-Por lo tanto, no se puede acreditar que el señor Jaime Gómez haya incurrido en alguna gestión fiscal dolosa o gravemente culposa, y además queda claro que de haberse producido el daño el mismo no fue causado por el Sr Jaime Gómez, **dado que él no era el ejecutor del contrato de Gobernación con SACIAR, ni era el supervisor, ni era quien pagaba o desembolsaba los recursos, ni mucho menos intervino, ni participó, ni autorizó el subcontrato entre SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..** Es decir, no se configura para el señor Jaime Gómez el elemento de nexo causal ni la culpa grave.

Al respecto, se precisa que en el presente auto en el pronunciamiento del recurso presentado por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA fueron emitidas las respuestas a las inconformidades descritas por el recurrente, donde página por página se atendieron las inquietudes expuestas, cada uno de los requerimientos que según el apoderado, no le habían sido respondidos de fondo en el auto de fallo 624 de 2025, sin embargo, se precisa que en el fallo auto 624 de 2025 página 231 a 246 también fueron atendidos sus descargos, adicionalmente, todo lo relacionado con la conducta del señor GOMEZ ZAPATA quedó demostrado en el auto de imputación auto 1090 de 2024 a páginas 169 a 184 y posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 218 a 246. Lo concerniente al elemento daño se encuentra en la integridad de las decisiones, auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024 y fallo auto 624 del 30 de abril de 2025. En tal sentido la defensa se deberá remitir a lo allí expuesto.

14. La Contraloría está desconociendo arbitraria e injustificadamente el significado y alcance de la subcontratación, y contrariando lo establecido por el Consejo de Estado y por la cláusula décima octava del contrato, a saber:
Bien lo señala **El Consejo de Estado, en sentencia del 12 de agosto de 2013, con ponencia del Honorable Consejero de Estado, Enrique Gil Botero**, radicado No 23088, sobre la subcontratación:

Esta institución hace surgir una relación jurídica autónoma entre el contratista del Estado y el subcontratista, es decir, independiente de la relación que preexiste entre el Estado y el contratista. En este sentido, **las obligaciones que adquiere el subcontratista con el contratista sólo son exigibles entre ellos, y no vinculan a la entidad estatal-contratante-**.

Y por su parte establece la cláusula décima octava del contrato:

"Cesión y Subcontratación: Este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

del mismo se derivan, salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO. **Parágrafo Primero: EL CONTRATISTA es exclusivamente responsable de la correcta ejecución del contrato o contratos que suscriba con terceros para ejecutar el presente contrato de prestación de servicios, por lo tanto, EL DEPARTAMENTO no adquiere ninguna obligación ni vinculación laboral, administrativa o de cualquier otra índole con dichos terceros.**

En el fallo auto 624 de 2025 fue tratado el tema de la subcontratación desde la página 190 a 193 en el siguiente sentido:

*“En los escritos de descargos presentados por los señores: JAIME GOMEZ, ROBERTO GUZMÁN, Fundación SACIAR, la aseguradora MAPFRE, la aseguradora AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES - SBS SEGUROS COLOMBIA S.A., en donde argumentan que la tercerización, intermediación innecesaria, en realidad se realizó bajo el marco de una **SUBCONTRATACIÓN** que se encontraba permitida en la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020³³ y, que conllevo un ahorro significativo por haberse realizado la contratación de la Gobernación de Antioquia con una Fundación.*

Aunado a lo descrito anteriormente, la fundación SACIAR en su escrito de descargos argumento que Colombia Compra Eficiente, como órgano rector en materia de contratación para las entidades públicas, ha señalado expresamente que la subcontratación consiste en un acuerdo por el cual una persona contrata a otra para que la segunda cumpla con las obligaciones que la primera adquirió en virtud de un contrato, no obstante, es claro en advertir que el contratista sigue siendo responsable ante la Entidad Estatal por el cumplimiento del contrato aunque hubiere sido subcontratada su ejecución.

En consideración a lo expuesto, este Despacho encuentra que lo afirmado es cierto, que tanto en el contrato de prestación de servicios como en la ley, la subcontratación se encontraba permitida y el Despacho en ningún momento lo desconoce, y de ser así la fundación SACIAR debía haberlo comunicado a la Gobernación de Antioquia, conforme a lo pactado, pero se reitera que este hecho no es de reproche en este proceso, lo que se debe tener en cuenta y no se debe perder de vista, es que en la contratación con el Estado siempre deben amparar, no solo el cumplimiento de lo contratado, sino el interés general que busca beneficiar a la población objetivo del beneficio social, en consecuencia, se debe cumplir entre otros con la efectivización de los principios de la contratación pública,

³³ “**CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA. CESIÓN Y SUBCONTRATACIÓN:** Este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo se derivan, salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO. Parágrafo primero: EL CONTRATISTA es exclusivamente responsable por la correcta ejecución del contrato o contratos que suscriba con terceros para ejecutar el presente contrato de prestación de servicios, por lo tanto el DEPARTAMENTO no adquiere ninguna obligación ni vinculación laboral, administrativa o de cualquier otra índole con dichos terceros. Parágrafo segundo: Al personal que contrate la Fundación SACIAR para la ejecución del presente contrato, cuando deba desplazarse a otro municipio o Departamento distinto al de la prestación del servicio para cumplir actividades o productos relacionados con los contratos que celebré, les deberá garantizar gastos de desplazamiento”. (CUADERNO 10/Folio No. 1732/1. Gestión previa y durante la ejecución/Soportes histograma fase previa/17.1. Contrato 4600010542).



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

entre ellos, el de economía y eficiencia. Principios llamados a garantizar el éxito y la seguridad al momento en que se suscribió el contrato 4600010542 de 2020 con la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, a lo que se suma, que dicha contratación conforme las pruebas obrantes en el proceso se hizo en consideración a las calidades del contratista y aunque inicialmente se definió se realizaría mediante la modalidad de contratación directa optaron por agotar las etapas de una contratación normal, bajo esta perspectiva fue emitido certificado de idoneidad para ejecutar el contrato, no obstante, no es viable entender que por el hecho de que estuviese permitida la subcontratación, podía la Fundación SACIAR, entregar en su totalidad la ejecución del objeto contractual (TERCERIZAR), lo que en efecto ocurrió, dando origen a una "INTERMEDIACION INNECESARIA" desnaturalizándose así la "idoneidad" y causando con ello un detrimento en los recursos del Estado derivado de una actividad antieconómica.

Para ser más precisos, en el momento en que la fundación SACIAR entrego la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR, incurriendo en una actividad antieconómica que, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de "Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020" en el acápite del daño. Por lo que no resulta de recibo argumentar que en consideración a que la subcontratación estaba permitida, era totalmente viable que se entregara en su totalidad la ejecución del contrato y en tal sentido, generar con ello la causación del daño que aquí se cuantifica. Cuando el objeto principal en la contratación con el Estado se orienta a garantizar la economía, la eficiencia y la buena administración de los recursos, que en este caso es evidente no ocurrió.

Sobre este mismo tema, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. en sus argumentos de defensa, precisó el concepto y significado de subcontratación, trayendo a colación el siguiente aparte «La subcontratación supone la celebración de un contrato eventual y accesorio, entre un contratista del Estado y un tercero, sin que aquel tenga el deber, por regla general, de agotar un procedimiento previo de selección, por medio del cual el segundo sustituye parcial y materialmente al primero, quien conserva la dirección general del proyecto y es responsable ante la entidad estatal contratante por el cumplimiento íntegro de las obligaciones derivadas del contrato adjudicado». ³⁴ E igualmente se señala en documento "DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO" ³⁵ por la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. suscrito por profesional en Administración Financiera y tecnológica en Costos y Auditoría

³⁴ RAMÍREZ GRISALES, Richard Steve. La Subcontratación. Serie: Las cláusulas del contrato estatal. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–, Medellín, 2012, p. 26.

³⁵ Radicado 2025ER0003460 del 13 de enero de 2025 (fols. 3741 a 3742) CUADERNO 20\Folio No 3742/ Dictamen_pericial_financiero_SACIAR_13012025



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

especialista en Gerencia financiera Lina María Jaramillo, Perito financiero³⁶. Adicionalmente, exponen como características esenciales de la subcontratación, las siguientes:

- a. Es un contrato eventual,*
- b. Es un contrato accesorio, pues asegura el cumplimiento de otro contrato – principal–,*
- c. La relación jurídica que surge entre el contratista del Estado y el tercero es independiente y autónoma de la entidad contratante,*
- d. La sustitución es parcial, lo que significa que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal y*
- e. La sustitución es material y no jurídica; por lo tanto, no relevará al contratista del Estado de las responsabilidades emanadas del contrato principal.*

Adicionalmente, en documento “DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO” aportado por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.³⁷ expuso:

“Frente al caso objeto de estudio podemos concluir lo siguiente:

– En el contrato de prestación de servicios entre la Gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, no se estableció una prohibición para la subcontratación, por tal razón este contratista bajo el principio de la autonomía de la voluntad podía disponer de la subcontratación para ejecutar el contrato principal.

– La Fundación SACIAR – Banco de Alimentos no desplazó su responsabilidad jurídica frente a la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, al momento de subcontratar con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., sino parte de su responsabilidad material.”

En este punto, nótese como en consonancia con lo expuesto por el Despacho, la definición que relaciona GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. en su escrito de descargos y en el documento “DICTAMEN PERICIAL FINANACIERO” en donde se refiere que en la subcontratación se: “(...) sustituye parcial y materialmente al primero” es decir que se requiere que la sustitución sea parcial, lo que significa que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal, justamente porque ello conllevó a una actividad antieconómica, en ese sentido queda probado también, que habiéndose contratado directamente con la fundación SACIAR la ejecución del objeto, el haber entregado por ésta, a GR LOGISTICA INTEGRAL

³⁶ Profesión, experiencia e idoneidad que acreditó con (CUADERNO 20\Folio No 3742/ HV_Lina_Jaramillo; Cedula_Lina_Maria_Jaramillo; carpeta Certificados de estudios con Certificado curso de integridad.pdf; Certificado Diplomado Contratacion Estatal.pdf; Certificado Diplomado Valoracion de empresas.pdf; Diploma Administracion Financiera.pdf; Diploma Tecnologia en Costos.pdf // carpeta Certificados Experiencia Laboral: Carta Laboral Colmayor con Funciones 2022 Y 2023.pdf; Carta laboral La Estrella 2023.pdf; Carta Laboral Pascual Bravo 2015.pdf; CartaLaboral Asear con Funciones.pdf; Certificado Pascual Contratos 2024.pdf)

³⁷ Radicado 2025ER0003460 del 13 de enero de 2025 (fols. 3741 a 3742) CUADERNO 20\Folio No 3742/ Dictamen pericial financiero SACIAR_13012025



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

S.A.S. la totalidad del objeto contractual, desnaturaliza la idoneidad por la que se contrató y además va en contravía de la subcontratación y de la salvaguarda y correcta administración de los recursos del Estado, frente a lo cual, desde el ámbito fiscal que aquí nos atañe, esta decisión conllevó un daño por concepto de “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”.

Nuevamente se reitera que, por su naturaleza resarcitoria, la responsabilidad fiscal no cuestiona las relaciones contractuales que se derivaron de la gestión fiscal, sino la afectación a los recursos del Estado que con ello se generaron y que hoy se cuantifican a título de daño.

En relación con lo expuesto se tiene que, los costos adicionales por acudir a un tercero, así sea entidad estatal, deben ser justificados y plenamente acreditados frente a la posibilidad ordinaria de administrar directamente los recursos públicos, a través del ejercicio de competencias del Estatuto General de Contratación o del régimen de contratación estatal especial que resulte aplicable; Ni la naturaleza jurídica de las entidades estatales que concurren a suscribir cualquier modalidad de contrato, ni el régimen general o especial de contratación que les aplique, pueden legitimar en lo fiscal, la existencia de costos injustificados o innecesarios, a cargo de la entidad requirente.”

Así las cosas, no resultan de recibo los argumentos aquí esbozados por el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA orientados a que la subcontratación se encontraba permitida y por ende la tercerización del contrato 4600010542 de 2020 no tendría reproche fiscal alguno, comoquiera que la subcontratación debe ser parcial, es decir, que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal, justamente porque ello conllevó a una actividad antieconómica, en ese sentido queda probado también, que habiéndose contratado directamente con la fundación SACIAR la ejecución del objeto, el haber entregado por ésta, a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. la totalidad del objeto contractual, desnaturaliza la idoneidad por la que se contrató y además va en contravía de la subcontratación y de la salvaguarda y correcta administración de los recursos del Estado, frente a lo cual, desde el ámbito fiscal que aquí nos atañe, esta decisión conllevó un daño por concepto de “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”.

15. La Contraloría no puede desechar como lo hizo un argumento fuerte expuesto por varios de mis colegas y de alguna manera en el dictamen pericial aportado por ellos, según el cual la contratación con SACIAR o con otra entidad sin ánimo de lucro, generó un ahorro significativo de más de 1.000 millones de pesos, a sí se hubiera contratado con otro tipo de contratista como por ejemplo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..

Los cuadros aportados por la colega Dra. Alejandra Sandoval, y que reposan en el expediente, y que me permito retomar, debe ser analizados y valorados a fondo al resolver los recursos:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Resumen de costos

Concepto	Cantidad	Costos directos	Costos indirectos	Valor total del contrato
Contrato inicial	38025	\$2.541.389.895 \ \$	418.420.120	\$ 5.859.830.877,40
Adicion 1	19721	\$1.287.572.257.4 \ \$	212.449.149	
Adicion 2	18543	\$1.210.661.344 \ \$	180.338.112	
Subtotal	77189	\$ 5.039.623.406	\$ 820.207.381	

Escenario contratación Directa

Concepto	%	Valor
Valor Costos directos e Indirectos		\$5.859.830.877
Costos y gastos Administrativos	6.50%	\$380.889.007
Costos estampillas	4,40%	\$274.591.675
Utilidad minima al riesgo de Operacion	5%	\$292.991.544
IVA (Base Costos y gastos administrativos y utilidad)		\$128.037.305
Valor Contrato escenario		\$6.936.340.407

Mayor valor requerido (Escenario contratación directa) \$1.076.509.530

Los costos de estampillas se explican asi: Estampillas

Tipo estampilla	%	Normatividad %
CBA Proanciano	2%	Ordenanza 22 de 1995
Prohospital	1%	Ordenanza 25 de 2001
Prodesarrollo	0.60%	Ordenanza 11 de 1993
Politecnico JIC	0.40%	Ordenanza 16 de 2009
Universidad de Envigado	0.40%	Ordenanza 12 de 2014
Total	4.4%	

En este punto es contundente lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU 620 de 1996, y que solicito se aplique en el presente caso, por cuanto sin duda se obtuvieron beneficios, lo cual valora la Corte Constitucional:

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

Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser **cierto**, especial, anormal y **cuantificable** con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, **sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio** (...)." Subrayas Negrillas Fuera de Texto

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Contrario a lo que afirma el apoderado del señor GOMEZ ZAPATA, no se trata de desechar el argumento al que hace alusión el apoderado, según el cual “la contratación con SACIAR o con otra entidad sin ánimo de lucro, generó un ahorro significativo a sí se hubiera contratado con otro tipo de contratista como por ejemplo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.”, comoquiera que lo que se hizo fue precisar que no resulta viable analizar un escenario hipotético de ahorro frente al daño aquí cuantificado, cuando el daño de la presente investigación se evidenció, al comparar lo que pagó la gobernación de Antioquia en virtud del contrato 4600010542 de 2020 respecto de los costos y gastos reales en los que se incurrió para la ejecución del contrato, en tal sentido, tal ahorro nunca se dio, sino todo lo contrario, lo que se evidencia es un daño, el cual se cuantifica en el curso de la presente investigación y que no es dable desvirtuar, pues el escenario real de ejecución del contrato 4600010542 de 2020 no se puede desvirtuar con otros escenarios hipotéticos. Así las cosas, lo que al respecto manifestó el Despacho en el fallo auto 624 de 2025 y que obra a páginas 196 a 204 fue:

“Adicionalmente, la profesional del derecho en el escrito de descargos realizó la siguiente tabla en la que sintetizó los posibles costos en la ejecución del contrato, que expresó llegaron a ellos luego de realizar estudio de precios de los productos en grandes superficies, así como estudio de los demás aspectos, que sirvieron de sustento para la cuantificación del contrato objeto de estudio, lo que afirmó no contempló utilidad ni costos de administración, así:

Resumen de costos

Concepto	Cantidad	Costos directos	Costos indirectos	Valor total del contrato
Contrato inicial	38925	\$ 2.541.389.895	\$ 418.420.120	\$ 5.859.830.877,40
Adición 1	19721	\$ 1.287.572.257,4	\$ 212.449.149	
Adición 2	18543	\$ 1.210.661.344	\$ 189.338.112	
Subtotal	77189	\$ 5.039.623.496	\$ 820.207.381	

Posteriormente, manifestó que otro hubiera sido el valor si no se hubiese contratado con una entidad sin ánimo de lucro y en una contratación directa, que cuantificó en la siguiente tabla:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Escenario contratación Directa

Concepto	%	Valor
Valor Costos directos e Indirectos		\$5.859.830.877
Costos y gastos Administrativos	6,50%	\$380.889.007
Costos estampillas	4,40%	\$274.591.675
Utilidad mínima al riesgo de Operación	5%	\$292.991.544
IVA (Base Costos y gastos administrativos y utilidad)		\$128.037.305
Valor Contrato escenario		\$6.936.340.407

Bajo su punto de vista concluye que al no contemplarse conceptos como utilidad, administración, estampillas IVA, y otros, ello favoreció el Departamento, Afirmando que están muy lejos de buscar provecho o beneficio propio alguno en la ejecución de estos contratos, cuando lo que buscaban era cumplir una función social y coadyuvar al Estado en el logro de sus objetivos y metas.

Frente a lo argumentado, resulta necesario para este Despacho reiterar que precisamente ese argumento esgrimido por la profesional del derecho era el objetivo que se buscaba cumplir al contratar con el banco de alimentos tal como lo indican los estudios previos, sin embargo, se encuentra probado que la optimización de los recursos que se pretendía obtener al contratar con una ESAL para la ejecución contractual, no se obtuvo, por el contrario se incurrió en gastos asociados a la intermediación criticada por el Despacho y que se cuantifican a título de daño en la presente decisión. Siendo, así las cosas, en este escenario hipotético planteado por la apoderada de las señoras ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, CARMEN SOFÍA DÍAZ GAÑAN y CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS el cual se aleja de la realidad económica que fue analizada y valorada por la contraloría y sobre la cual se probó el daño, sin que con dicho sustento, se pueda desvirtuar el daño y mucho menos su cuantificación, lo que permite concluir que los argumentos presentados no están llamados a prosperar.

En el mismo sentido, la apoderada de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.plantea en su escrito de descargos, que, si se hubiese contratado directamente con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., el costo del servicio necesariamente tendría que incrementarse por el pago de los impuestos y tributos establecidos para los particulares en el desarrollo de los contratos estatales.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por su parte, en documento “*DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO*”³⁸ presentado por la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. suscrito por un profesional en Administración Financiera y tecnológica en Costos y Auditoría especialista en Gerencia financiera Lina María Jaramillo, Perito financiero³⁹ se realiza el siguiente análisis:

“ 8.2 Análisis financiero y presupuestal (estampillas)

ESTAMPILLAS

TIPO ESTAMPILLA	%	NORMATIVIDAD
CBA Proanciano	2%	Ordenanza 22 de 1995
Prohospital	1%	Ordenanza 25 de 2001
Prodesarrollo	0,60%	Ordenanza 11 de 1993
Politécnico JIC	0,40%	Ordenanza 16 de 2009
Universidad de Envigado	0,40%	Ordenanza 12 de 2014

Total 4,4%

....

Es decir, en las condiciones en las cuales se realizó la contratación, La gobernación de Antioquia se ahorró la suma de \$1.076.506.816, frente al presupuesto definido contractualmente.”

...

De lo anteriormente descrito, esta Delegada precisa que el origen de esta causa no estuvo fundamentada en la ejecución de los contratos por parte de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. Integral S.A.S, y las ventajas resultado de esta contratación, por el contrario como se ha venido sosteniendo en la presente decisión y como quedo probado en el acápite del daño el origen de este proceso fiscal se fundamentó en: a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020” lo que origino “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, lo que deja sin fundamento jurídico el informe financiero presentado que trata de demostrar las ventajas de la ejecución contractual llevada a cabo por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., hecho que nada tiene que ver con el origen de

³⁸ Radicado 2025ER0003460 del 13 de enero de 2025 (fols. 3741 a 3742) CUADERNO 20\Folio No 3742/ Dictamen_pericial_financiero_SACIAR_13012025/págs. 41, 57 y 58

³⁹ Profesión, experiencia e idoneidad que acreditó con (CUADERNO 20\Folio No 3742/ HV_Lina_Jaramillo; Cedula_Lina_Maria_Jaramillo; carpeta_Certificados_de_estudios con Certificado curso de integridad.pdf; Certificado Diplomado Contratacion Estatal.pdf; Certificado Diplomado Valoracion de empresas.pdf; Diploma Administracion Financiera.pdf; Diploma Tecnologia en Costos.pdf // carpeta_Certificados_Experiencia_Laboral: Carta Laboral Colmayor con Funciones 2022 Y 2023.pdf; Carta laboral La Estrella 2023.pdf; Carta Laboral Pascual Bravo 2015.pdf; CartaLaboral Asear con Funciones.pdf; Certificado Pascual Contratos 2024.pdf)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

este proceso, lo que permite concluir que estas pruebas y argumentos de descargos no están llamados a prosperar.

A manera de Colorario, se precisa que el objetivo de contratar con la Fundación SACIAR – Banco de Alimentos tal como lo indican los estudios previos, no era otro que el tener la seguridad por parte de la gobernación de Antioquia que una fundación con la experiencia en alimentos y el manejo de lo social fuera la encargada de la entrega de los kits alimentarios, sin embargo se encuentra probado que con el actuar de la fundación SACIAR se alejó de la optimización de los recursos que se pretendía obtener al contratar con una Empresa Sin Animo de Lucro para la ejecución contractual, no se obtuvo, por el contrario se incurrió en gastos asociados a la intermediación criticada por el Despacho y que se cuantifican a título de daño en la presente decisión. Siendo, así las cosas, este escenario hipotético planteado en el documento “DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO” y por la apoderada de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. se aleja de la realidad económica que fue analizada y valorada por la Contraloría y sobre la cual se originó el daño aquí indilgado, sin que, con estas pruebas traídas en cita, se pueda desvirtuar el daño y mucho menos su cuantificación. Se encuentra probado que el daño se sustenta en costos y gastos reales en que se incurrió para la ejecución del contrato, por ende el análisis planteado en el dictamen pericial financiero y los argumentos esgrimidos por la profesional del derecho no tienen el peso jurídico necesario para desvirtuar el daño, pues se probó que al contratar con un tercero, se incurrió en costos innecesarios que en efecto ocurrieron en el devenir contractual y fueron el motivo de reproche dentro de la presente causa fiscal.

....

*Estos argumentos que a modo de conclusión contiene el documento dictamen pericial⁴⁰ no tienen vocación de prosperar comoquiera que la metodología empleada para la cuantificación del daño no tuvo como origen y no son “**no es sobre costos**” se realizó sobre la base del análisis de costos y gastos reales en los valores en que se incurrió para ejecución del contrato 4600010542 de 2020, analizando todos los soportes que fueron allegados y recaudados en las visitas especiales con apoyo técnico y que dan cuenta de la ejecución real del objeto contractual, en tal sentido, se encuentra probado que el daño se originó sobre los valores realmente soportados en la ejecución del contrato y que parte de cuantificar la causación del daño.*

Así las cosas, frente a la metodología referida por la apoderada y soportada en el dictamen pericial financiero, aquella que a su juicio era la idónea, se reitera que

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

en ningún momento, la cuantía del daño estuvo asociada a sobrecostos (metodología donde se aplica los estudios de mercado por ella requeridos), por el contrario, como ya se ha dicho en varios apartes de esta decisión, las cuantificaciones realizadas se basaron en la realidad económica de la ejecución de las labores de adquisición almacenaje, transporte, y entrega (logística) para la consecución del objeto de la contratación realizada por la gobernación de Antioquia, por lo cual, en ningún momento fueron cuestionadas las adquisiciones realizadas, ni los valores en que se incurrió.

Ahora bien, en relación con los costos y gastos no incluidos que afirma el documento los cuales ascienden a la suma de \$141,455,960, al verificar el contenido del documento allegado como dictamen pericial se evidencia una relación de supuestos o presuntos costos o gastos no tenidos en cuenta respecto de los cuales no se allega soporte alguno, lo que simplemente no pasa de ser un comentario o el parecer de la apoderada, pues no se aporta prueba alguna que demuestre lo dicho, o que permita analizar y valorar lo argumentado y mucho menos, que permita desvirtuar los análisis y cuantificación que sobre este ítem se realizó por parte de la Contraloría, donde se reitera se analizaron y valoraron la totalidad de los soportes recaudados y allegados, para de esta manera corroborar las cifras que sobre este concepto informaba la entidad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., por lo que no está llamado a prosperar este análisis y mucho menos generar una variación en la cuantificación del daño.

Adicionalmente, el análisis de cada uno de los soportes que sustentan la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 se realizó teniendo en cuenta los factores de temporalidad, para efectos de nómina, almacenamiento, transporte etc, así como en la presentación de las compras de materiales o productos que conformaban los kits alimentarios para la ejecución del contrato; Igualmente y en relación con la parte administrativa los gastos fijos se tuvo en cuenta las fechas asociadas a la ejecución del contrato por parte de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., ponderando en proporción a los ingresos asociados al contrato.

Igualmente, los valores reconocidos y asociados al impuesto de renta se realizaron sobre el monto asociado a la utilidad que a favor del contratista final debía generarse, pues conforme a la legislación tributaria, si bien, se reportan la totalidad de los ingresos de un ente económico, a los mismos se les restan los costos y gastos debidamente soportados y sobre el excedente es que se calcula y paga el impuesto a cargo, por lo que tampoco resultan de recibo los valores en que hubiere podido incurrir la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. ya que ello, en nada desvirtúa el daño que se cuantificó sobre los valores reales en que se incurrió para la ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020.”

En consecuencia, en el cuerpo del presente recurso se le preciso al profesional del derecho frente a este argumento, el cual también presentó atrás cuando cuestiona la “página 209 a

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

212 del fallo”, que en el caso que nos ocupa es bueno tener en cuenta que este proceso tiene como finalidad resarcir los daños ocasionados al erario y en el informe pericial financiero presentado llega a la conclusión que el haber contratado con SACIAR fue más beneficioso que si se hubiera contratado directamente con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., conclusión que no se tuvo en cuenta como quiera que esta instancia dentro del proceso estableció un daño cierto, real, que no permite aplicar suposiciones que solo buscan justificar las acciones de la fundación SACIAR, las cuales originaron el daño aquí reprochado, siendo claro que el informe pericial financiero no tenía el sustento jurídico requerido y la fuerza para desvirtuar lo probado por esta Delegada.

Resalta esta instancia que las decisiones de imputación y fallo dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal fueron fundamentadas en el estudio del acervo probatorio, el cual es el resultado de la ejecución del contrato de prestación de servicios 46000105042 de 2020 suscrito por la Gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR -Banco de Alimentos y del contrato de suministro de alimentos 0001-2020 suscrito entre la Fundación SACIAR y la Sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., entidades a las cuales este Despacho les realizó visita especial con apoyo técnico con el fin de recopilar toda la información sobre la ejecución de los contratos mencionados, quedando claro, que tanto la decisión de imputación como la decisión de fallo fueron sustentadas sobre pruebas legalmente recopiladas y allegadas al proceso que reflejaban la ejecución real del contrato de suministro. En ningún momento se pueden dar por ciertos comparativos basados en suposiciones que no reflejan el desarrollo contractual.

Para este caso no sería lógico entrar valorar si el contrato suscrito fue ventajoso o no, y que por su suscripción se ganó una cifra de dinero, pues esta clase de conclusiones y análisis las realiza la administración al momento de elaborar los estudios previos y la justificación de la contratación, así las cosas, lo argumentado por el profesional del derecho, no está llamado a prosperar.

Reiterando al recurrente, que en el presente caso con la tercerización realizada no se obtuvo beneficio alguno, por el contrario con los **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”** los **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, y las **“diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios** se originó el daño fiscal que dio origen a esta causa y al fallo con responsabilidad fiscal, lo que confirma que en la presente causa la sentencia traída en cita SU-620 de 1996 por el recurrente no es aplicable en este caso para demostrar el beneficio en la contratación.

16. Solicito finalmente, a la Contraloría, tener presente, en cuenta, y **dar una aplicación uniforme del derecho** a una decisión (sobre tema utilidades también en un contrato similar en pandemia) que igualmente refirió y aportó la colega Alejandra Sandoval, y que el Despacho en el fallo omitió referirse a la misma, sin darle valor probatorio y sin haber desvirtuado o refutado el porqué no dar un tratamiento igual en el presente caso.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Me refiero al auto Nro. 421 de 9 de junio de 2020, de la Contraloría Delegada Intersectorial 10 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción de la Contraloría General de la República en, en la que se resolvió archivar indagación preliminar número UCC-IP-014-2020, entidad afectada Departamento de Casanare, y en la que se estableció dar aplicación a una utilidad esperada a ese Departamento en un contrato similar al presente proceso, de un 9.52%.

Página 140 del auto 421 del 9 de junio de 2020:

Con base en lo anterior, este Despacho se aparta del informe técnico en el sentido de abstenerse de aplicar solo el 5% de utilidad y, por lo contrario, aceptar y aplicar el porcentaje de utilidad esperada del 9,52% aplicado por el Departamento de Casanare, a contratos en condiciones de tiempo, modo y lugar comercialmente iguales o similares en las que este se suscribió y ejecutó.

Así las cosas, y en el caso concreto, al aplicarse el porcentaje de 9.52% de utilidad esperada a favor de la contratista FUNDEXPO, da como resultado que el porcentaje de 4.45% equivalente al valor de \$45.571.427 calculado por la profesional de apoyo técnico contable como sobrecosto; se reduce al 0%, quedando así desvirtuado el daño fiscal investigado y siendo procedente, archivar la Indagación Preliminar adelantada.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Contralor Delegado Intersectorial No. 10 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción.

RESUELVE

PRIMERO: ARCHIVAR la Indagación Preliminar UCC-IP-014-2020 de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia, por encontrarse desvirtuado el daño fiscal investigado.

Al respecto, vale la pena precisar que en auto 1821 de 2024, en el cual, se resolvieron las solicitudes de pruebas elevadas en los escritos de descargos entre otras decisiones, el Despacho se pronunció sobre esta providencia “auto 421 del 9 de junio de 2020 proferido dentro de la Indagación Preliminar UCC-IP-014-2020” (fol. 3482 a 3511) así: “*El Despacho no tendrá como prueba este documento por inconducente, toda vez que el mismo no ostenta calidad de prueba comoquiera que se trata de un acto administrativo de carácter particular y concreto que no se constituye como norma o jurisprudencia alguna*”, al respecto, no resulta procedente para el Despacho dar una aplicación uniforme del derecho a esa decisión de archivo de una indagación preliminar que trató hechos diferentes y fue analizado desde una órbita diferente al presente proceso de responsabilidad.

Adicionalmente en el cuerpo del presente recurso se le preciso frente a este argumento, el cual también presentó atrás en ítem que denomina “precedente de la misma Contraloría en caso CASANARE” donde se le precisó que en el caso traído en cita se refiere a una indagación preliminar número UCC-IP-014-2020 que corresponde a una etapa pre procesal, la cual tuvo como objeto investigar si se había ocasionado o no daño fiscal, que diera origen a un proceso de responsabilidad fiscal, en donde el Despacho de conocimiento tuvo en cuenta el concepto de Colombia Compra Eficiente de 2016 que refiere, al porcentaje máximo de AIU sobre el valor del contrato, lo que nos permite concluir que esta figura es propia del contrato de obra y no a un contrato de suministro como en el

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

caso que nos ocupa, habida cuenta que, según lo expuesto en et mismo concepto el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de costos directos destinados a cubrir: i) los gastos de administración (A) que comprende gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los imprevistos (i) que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos y iii) las utilidades (U) que corresponden a la remuneración del contratista propiamente dicha por su trabajo.

Ahora bien, como uno de los temas de discusión en esta causa fiscal es la utilidad pagada por parte de la fundación SACIAR a un tercero esto es, a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. con recursos provenientes del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 para el suministro de kits alimentarios, es decir que, la utilidad no fue percibida directamente para la fundación, si no como ya se expuso para un tercero, dada la contratación privada de la totalidad del objeto del contrato efectuada por dicha fundación. Aunado al hecho que esta utilidad no fue pactada entre la gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR, sin desconocer esta instancia que las fundaciones y las sociedades sin ánimo de lucro pueden percibir utilidades, pero las mismas deberán invertirse en su objeto social, hecho que no se presentó en el caso objeto de pronunciamiento, pues la utilidad que es objeto de daño fiscal fue percibida por un particular, resaltando que el Despacho reconoció un porcentaje del 5% por ciento y determinando la cuantía del daño en el valor que superó dicho porcentaje.

Por otro lado, la decisión que trae el libelista para sustentar su recurso no es vinculante en el proceso de responsabilidad fiscal, pues las únicas vinculantes tratándose de los procesos de responsabilidad fiscal son las proferidas por las altas cortes como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en especial las sentencias de unificación jurisprudencial.

17. La Contraloría debe dar una aplicación uniforme del derecho, y garantizar así el derecho de igualdad y el principio de la confianza legítima, sobre todo que se trata de uno de los temas centrales del proceso: porcentaje de utilidad. Se refuta con ello que el porcentaje de utilidad recibido por SACIAR se pueda considerar como daño o detrimento patrimonial. No puede la contraloría fijar límites de utilidades en un contrato, cuando ni la misma legislación lo ha hecho. Podría si intervenir la Contraloría cuando se esté ante un porcentaje de utilidad desproporcionado, exagerado, irrazonable, injustificado, por ejemplo, una utilidad que superara por decir algo, el 15-20% situación que no se presenta en este caso.

Se precisa al apoderado del señor GOMEZ ZAPATA que por las razones expuestas por este Despacho en el punto 16 anteriormente atendido y, en cumplimiento del derecho de igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestra Constitución Política, el cual, no implica un trato idéntico en todas las circunstancias, sino un trato equitativo, que como es bien sabido encuentra su fin orientado a que situaciones disímiles no reciban el mismo tratamiento jurídico, a su vez el principio de confianza legítima, desarrollado por la jurisprudencia constitucional, protege las expectativas razonables que tienen los ciudadanos frente a la estabilidad de las actuaciones estatales, especialmente cuando han



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

actuado de buena fe y conforme a las normas vigentes. En consecuencia, ambos principios en conjunto exigen que el Estado diferencie adecuadamente entre situaciones disímiles y respete la seguridad jurídica de quienes han confiado legítimamente en un determinado proceder institucional.

Así las cosas, por virtud del caso en particular que ha sido analizado el presente proceso a la luz de la sana crítica y la persuasión racional, en el auto de imputación 1090 de 2024 pág. 131 a 149 pág. 141 a 143, 147 y 148, y en el fallo auto 624 de 2025 en página 142 a 157 frente a los descargos presentados por los apoderados respecto de la utilidad se precisó a páginas 214 y 216:

“Frente a lo manifestado en los descargos presentados referente a la utilidad máxima que puede obtener un privado a través de un contrato público se debe tener en cuenta que respecto a la utilidad percibida por parte del contratista que ejecuta su obligación adquirida, existe jurisprudencia que se ha desarrollado sobre este tema, teniendo entonces que, en los contratos de naturaleza pública – artículo 32 Ley 80 de 1993 -, en los cuales no se especifique un margen de utilidad, la misma se podría calcular en un 5%, concepto expuesto en sentencia de 2019 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A, Consejera Ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 25000-23-36-000-2015-02569-01-58894 en donde se adujo:

*“(…) la Sala considera que sobre el valor de la propuesta se debe calcular el cinco por ciento (5%) por concepto de la utilidad esperada, **por ser el porcentaje que normalmente se espera obtener por la ejecución de los negocios jurídicos celebrados con el Estado**” (negrita y subrayada por fuera del texto)*

Conforme a lo anterior, el porcentaje de utilidad permitido en este caso se estima en el 5%, justamente por ser un valor razonable y justificado, y que la Contraloría reconoce sin alejarse de la realidad contractual que no era otra que la gobernación de Antioquia suscribió un contrato de prestación de servicios con la fundación SACIAR-Banco de Alimentos la cual es una ESAL quien no percibe utilidades, pero se encuentra probado que quien finalmente ejecutó el contrato fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. “un tercero”, y es ahí en donde se origina el gasto por utilidad, el cual conforme a la jurisprudencia la Contraloría tasa la utilidad en un 5% conforme a los pronunciamientos Consejo de Estado, como ya se dijo, pese a que SACIAR haya decidido contratar con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 que inicialmente se había comprometido ejecutar, y sobre el que no debía recibir utilidad por su naturaleza de Fundación y su fin social, por el cual, la Gobernación de Antioquia le giró los recursos con los cuales SACIAR pagó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien finalmente ejecutó lo contratado, no queriendo decir por ello que los recursos hayan dejado de ser del erario, ni que no deban estar



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

alineados con los principios de eficiencia y economía en la gestión de recursos públicos, conforme a lo anterior estos argumentos tampoco tienen el ánimo de prosperar”

Adicionalmente en el cuerpo del presente recurso se le preciso al profesional del derecho frente a este argumento, en el aparte titulado por el abogado “ página 175 del fallo” que uno de los temas de discusión en esta causa fiscal es la utilidad pagada por parte de la fundación SACIAR a un tercero esto es, a la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. con recursos provenientes del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 para el suministro de kits alimentarios, es decir que, la utilidad no fue percibida directamente para la fundación, si no como ya se expuso para un tercero, dada la contratación privada de la totalidad del objeto del contrato efectuada por dicha fundación. Aunado al hecho que esta utilidad no fue pactada entre la gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR, sin desconocer esta instancia que las fundaciones y las sociedades sin ánimo de lucro pueden percibir utilidades, pero las mismas deberán invertirse en su objeto social, hecho que no se presentó en el caso objeto de pronunciamiento, pues la utilidad que es objeto de daño fiscal fue percibida por un particular, resaltando que el Despacho reconoció un porcentaje del 5% por ciento y determinando la cuantía del daño en el valor que superó dicho porcentaje.

Finalmente, frente a la solicitud de hacer una aplicación uniforme del derecho al interior de la propia Contraloría, y garantizar así el derecho a la igualdad y el principio de la confianza legítima, no es procedente por tratarse de procesos con situaciones fácticas diferentes lo que no admite aplicar las decisiones de manera general, teniendo en cuenta que cada decisión tomada en un proceso son decisiones internas de la Contraloría, las cuales no son vinculantes entre sí, como quiera que cada decisión es diferente y de ser así la Contraloría perdería la facultad de investigar cada caso conforme a las actuaciones de los servidores públicos y los particulares que realicen gestión fiscal y tomar su la decisión para cada caso en particular, pues las únicas vinculantes tratándose de los procesos de responsabilidad fiscal son las proferidas por las altas cortes como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en especial las sentencias de unificación jurisprudencial.

Por lo anterior este argumento no está llamado a prosperar y el Despacho se atiene a lo ordenado en el auto de fallo.

SOLICITUDES

Por todo lo anterior, solicito muy respetuosamente lo siguiente:

1. **Reponer y revocar los artículos QUINTO Y SÉPTIMO** del Auto 0624, en el sentido de que primero se debe surtir el grado de consulta, y una vez resuelto este, es que se procede a notificar personalmente a las personas contra quienes se dictó fallo con responsabilidad fiscal para que hagan uso del recurso de reposición. Por lo tanto, el Despacho debe **corregir el procedimiento seguido,**

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

dejar sin efecto las notificaciones personales ya realizadas, volver a notificar una vez se surta el grado de consulta, y volver a otorgar los 5 días hábiles para la interposición de los recursos.

Frente a lo solicitado se le aclara al recurrente que la misma no es procedente, comoquiera que del RESUELVE del fallo auto 624 de 2025, **el artículo QUINTO** por el cual se ordenó notificar personalmente el fallo de conformidad con lo señalado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011 y, **el artículo SÉPTIMO** que precisó:

SÉPTIMO: SURTIDO el trámite del artículo anterior ante esta instancia, envíese el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de la República, a fin de que se surta el grado de consulta, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 18 de la ley 610 de 2000.

Dichos artículos QUINTO y SÉPTIMO del RESUELVE concretaron en este orden, debido a que el artículo 18 de la ley 610 de 2000 consagra:

“Artículo 18. Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

Nota: La modificación realizada por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020, fue declarada inexecutable por la sentencia C-090 de 2022, por lo cual el texto vigente corresponde a la versión anterior a dicha modificación.”



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En concordancia con lo expuesto, el Manual de Responsabilidad fiscal 1.0 versión 2017⁴¹ el cual se encuentra vigente, precisa a modo de flujograma cada una de las secuencias y pasos que debe seguir proceso de responsabilidad fiscal ordinario, así:

⁴¹ "Manual de Responsabilidad Fiscal Versión 2017" de la Contraloría General de la República (pág. 355 a 357)



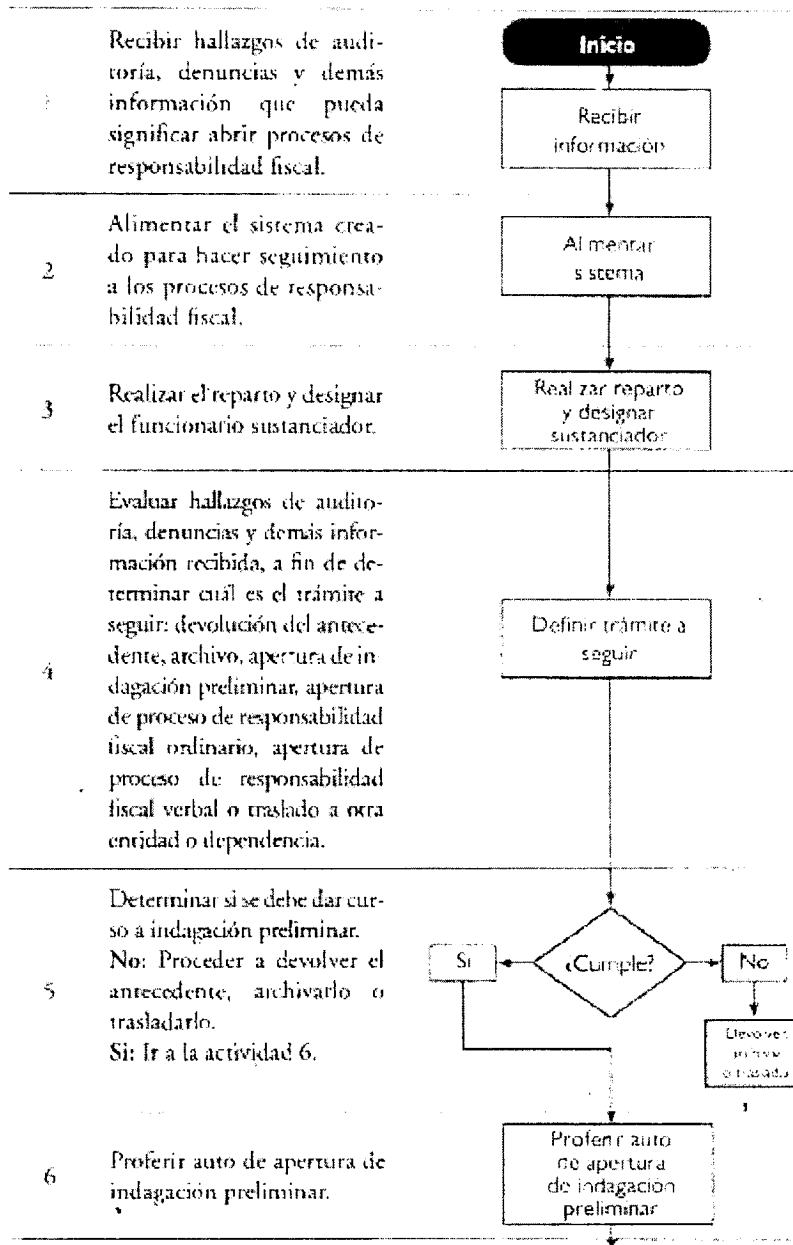
AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Manual de Responsabilidad Fiscal - Versión 1.0

Flujograma proceso de responsabilidad fiscal ordinario

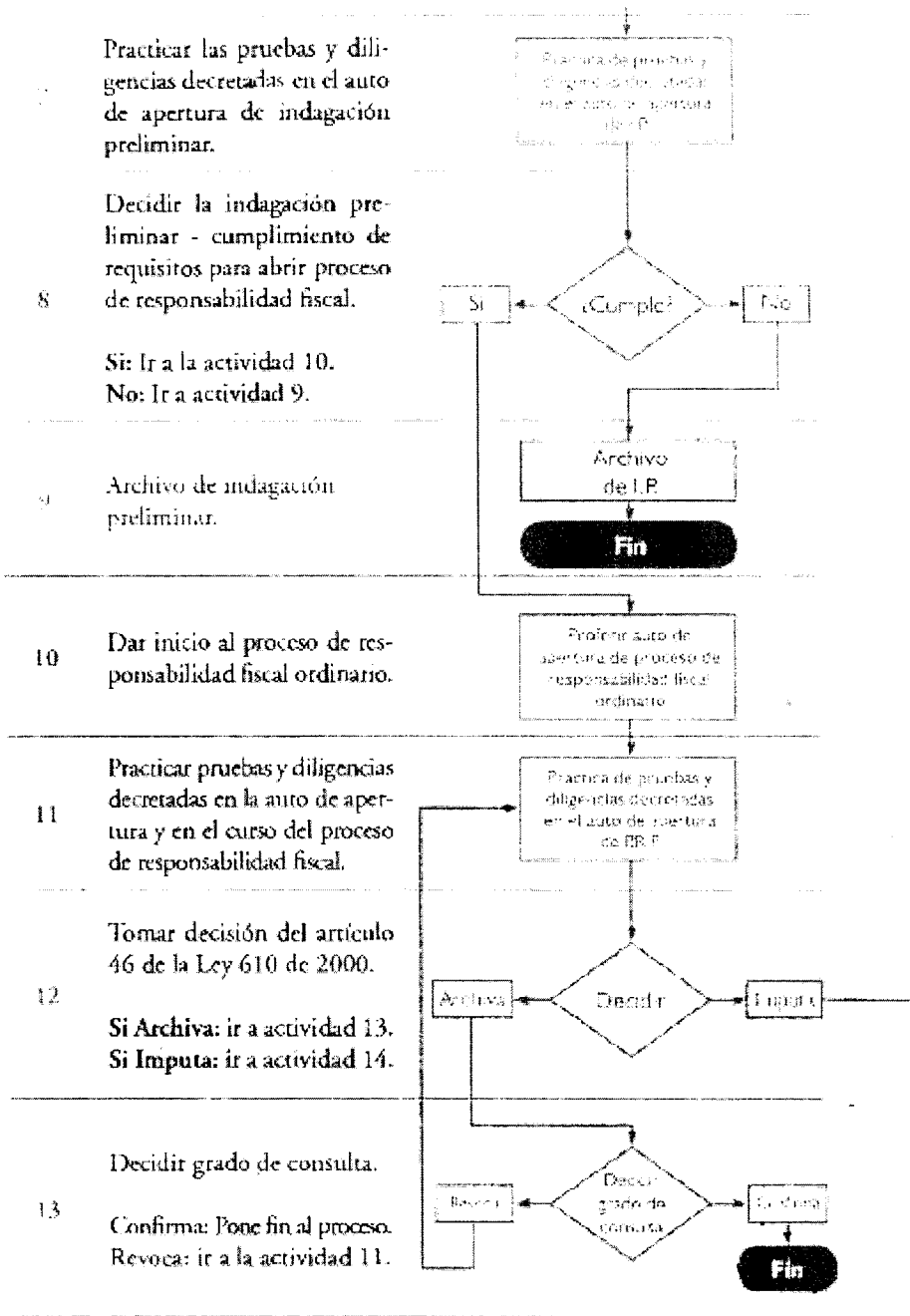


AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

• Contraloría General de la República



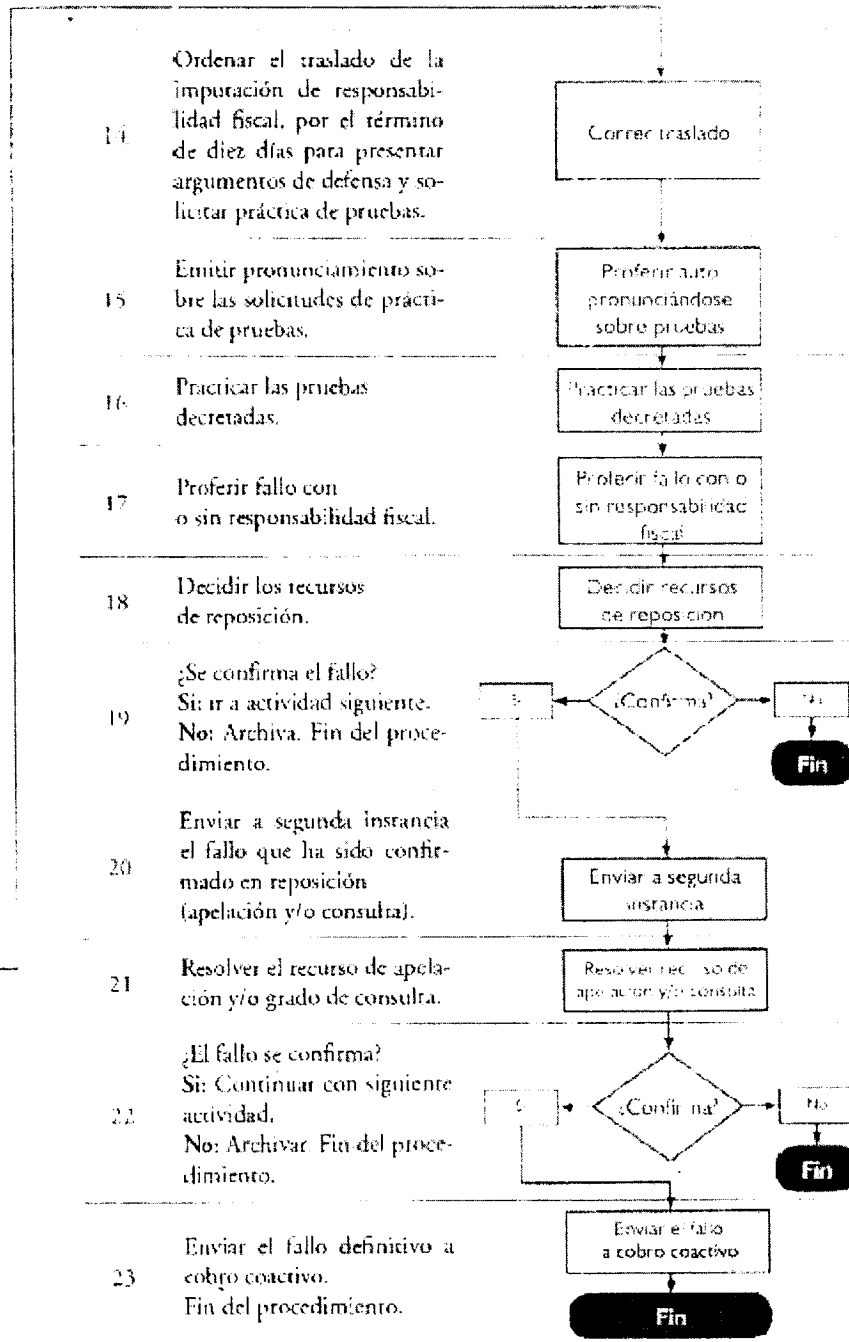


AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Manual de Responsabilidad Fiscal - Versión 1.0





AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De tal forma, en los numerales 17 a 28 del flujograma en cita se explica con claridad el procedimiento que se debe surtir en esta etapa y que en el caso particular que nos ocupa, que se surtió de conformidad con lo de ley, por lo que el Despacho no accederá a su solicitud.

En caso de no prosperar la anterior solicitud, entonces:

2. **Reponer y por ende revocar el artículo PRIMERO** del Auto 0624 del 30 de abril de 2025, y en su lugar **proferir fallo SIN responsabilidad fiscal a favor de Jaime Enrique Gómez Zapata** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820.

En consideración a que los recursos de reposición interpuestos por la defensa no tuvieron el ánimo de prosperar, esta petición no ostenta fundamento jurídico alguno para acceder a la misma.

3. **Reponer y revocar el artículo CUARTO** del Auto 0624, en el sentido de que contra del señor Jaime Enrique Gómez Zapata no existe medida cautelar vigente sobre bienes inmuebles, o al menos la misma nunca nos ha sido notificada, lo cual genera una grave irregularidad.

Frente a este argumento conforme a lo establecido en el artículo 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dice: *"Corrección de errores formales. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda"*.

Así mismo, relacionado con el tema que nos ocupa la Corte Constitucional, mediante sentencia de tutela T-875 de 2000 señalo que:

"(l)a corrección es un remedio que toca exclusivamente con el error aritmético cometido por el fallador, como cuando se equivoca en los resultados de una operación numérica. Es, pues, una cuestión que tiene que ver eminentemente con números. Sobre el particular, la Corte ha enunciado, con bastante claridad, lo que debe entenderse por 'error puramente aritmético'. Al efecto, ha dicho: 'el error numérico al que se refiere la ley es el que resulta de la operación aritmética que se haya practicado, sin variar o alterar los elementos numéricos de que se ha compuesto o que han servido para practicarla; es decir, que sin alterar los elementos numéricos el resultado sea otro diferente, 'habrá error numérico en la suma de 5, formada por los sumandos 3,2 y 4.' Entiende pues la Sala que tal error aritmético deriva de un simple lapsus calami, esto es, del error cometido al correr la pluma, y como tal fácilmente corregible porque solamente se ha alterado el resultado sin alterar los elementos de donde surge la operación."



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En concordancia con lo expuesto, se aclarará el artículo CUARTO del RESUELVE del fallo auto 624 de 2025, en el sentido de mantener las MEDIDAS CAUTELARES sin describir la tipología de los bienes afectados por las mismas, el cual quedará así:

“CUARTO: MANTENER LAS MEDIDAS CAUTELARES decretadas a los señores JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS, ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ, CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS.”

4. En caso de confirmar fallo con responsabilidad fiscal, **hacer efectivas las pólizas de los terceros civilmente responsables**, otorgadas por las aseguradoras relacionadas en el artículo TERCERO del Auto 0624.

En concordancia con lo de ley, es la Unidad de Cobro Coactivo la encargada de continuar con el procedimiento de Cobro Coactivo, quien adelantará el trámite que corresponda, no teniendo esta Delegada competencia alguna sobre este procedimiento.

5. Que hacia el futuro la Contraloría General de la República estudie la posibilidad de adoptar un modelo verdaderamente garantista del debido proceso y derecho de defensa, que permita que se diferencie la etapa de instrucción: preliminares-investigación e imputación, de la etapa de juzgamiento: fallo y recursos, y que dichas etapas estén a cargo de funcionarios-áreas diferentes, tal como sucede desde hace años tanto en materia penal como disciplinaria

Frente al proceso de responsabilidad fiscal, se indica al libelista que el mismo está regulado por la ley 610 de 2000 para los procesos de responsabilidad fiscal ordinarios y la ley 1474 de 2011 en relación con los procesos verbales de responsabilidad fiscal, normas en las cuales no aparecen las instancias mencionadas por el recurrente que para poder acceder a ellas, se tendría que modificar las normas antes indicadas, no siendo este Despacho competente para adelantar actuación relacionada al respecto.

Una vez resueltos los argumentos descritos en párrafos anteriores, no encontrando el Despacho ánimo de prosperar los mismos, razón por la cual, frente a lo solicitado se confirmará la decisión del fallo auto 624 de 30 abril de 2025, en lo que al señor **JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA** respecta, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.

2. ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO⁴²

La señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderada, mediante radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)

⁴² Recurso presentado con radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Alegó la profesional del derecho que se suponía que el auto 624 del 30 de abril de 2025 tuviese el análisis fáctico, probatorio y jurídico de manera particular para cada uno de los investigados, en especial para la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** desde las competencias, responsabilidades y funciones que cumplió, en relación con el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, demarcando cada uno de los elementos que compone la responsabilidad fiscal, frente a lo que a su parecer, el fallo de primera instancia contiene apreciaciones subjetivas sin respaldo en pruebas, contradicciones importantes y un relato confuso que no prueba el nexo causal ni la culpa grave de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, respecto a lo que criticó que ello, evidencia la debilidad de la argumentación y justifica la revocación completa de la decisión en cuanto a su prohijada.

Indicó que frente al hecho establecido de que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS no fue la que ejecutó el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y si otra entidad privada, no se efectuó en el fallo, el análisis de culpa grave frente a la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** como elemento imprescindible de la responsabilidad fiscal, que llevara a concluir que su prohijada, participó activamente en la supuesta intermediación innecesaria.

Para el Despacho no es de recibo este argumento, en consideración a que el fallo proferido por este Despacho mediante auto 624 del 30 de abril de 2025, ha sido el resultado del análisis del **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020 y sus adiciones, los contratos 001-2020 y 002-2020 sus adiciones, así:

- El **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020, se celebró por una cuantía de **\$2.959.806.528** por un plazo inicial de dos meses desde la suscripción del contrato. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf/pág. 147 a 156)
- El 21 de abril de 2020 se **adicionó** el valor de lo inicialmente pactado en el contrato **4600010542** por valor de **\$1.500'012.195**, para la entrega de **19.721 paquetes alimentarios más, a la población vulnerable de la que era objeto el contrato 4600010542** suscrito entre la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34. modificacion 1.pdf).
- El 12 de mayo de 2020 se efectuó **segunda modificación** al contrato **4600010542**, para la entrega de **18.543 paquetes o complementos alimentarios adicionales**, por valor de **\$1.399'997.377** cuyo plazo de ejecución se definió sería de tres meses total (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34.1 modificacion N° 2.pdf). Por su parte la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, procedió a su vez a suscribir los siguientes contratos y otrosíes:
- La FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, **mediante contrato No. 001-2020** del 27 de marzo de 2020 y **contrato 002-2020** del 27 de marzo de 2020, convino con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S, el suministro y transporte respectivamente de **38.925 paquetes o complementos alimentarios** a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia, en razón de la emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno nacional, en un plazo inicial

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11		
	Fecha: 25 de junio de 2025		
	Página 137 de 332		

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de ejecución de 2 meses cada uno, en cuantía de \$2.348.547.284 y \$481.027.757 respectivamente. (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf y 2. Contrato 002-2020.pdf).

- El 23 de abril de 2020 suscribió OTROSÍ No. 001 de adición al contrato 001-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. I NTEGRAL S.A.S. por valor de \$1.184'066.417,05 para el suministro de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 9 a 12)
- El 23 de abril de 2020 suscribió OTROSÍ No. 001 de adición al contrato 002-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.por valor de \$242.519.627,59 para la prestación de los servicios de transporte para las entregas de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/1. Contrato 002-2020.pdf/pág 9 y 10)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió OTROSÍ No. 002 de adición al contrato 001-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de \$1.104.682.367,88 para el suministro de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a partir de la suscripción del contrato (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 13 a 16)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió OTROSÍ No. 002 de adición al contrato 002-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de \$226.260.244,02 para la prestación de los servicios de transporte – Logística para las entregas de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a sin superar la presente vigencia fiscal (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 002-2020.pdf/pág. 11 a 12)

Documentos, entre otros, que fueron analizados por el Despacho desde el auto de imputación 1090 de 2024 de la página 92 a 117 y en el fallo 624 de 2025 obrante en páginas 102 a 127, donde se evidenció la tercerización del contrato 4600010542 de 2020.

Posteriormente, se probó cada uno de los hechos generadores del daño desde el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 123 a 155 y en el fallo con responsabilidad auto 624 de 2025 páginas 133 a 218 de cada providencia respectivamente, donde se encuentra el sustento fáctico y jurídico perfectamente discriminado que conllevó a la cuantificación del daño, en síntesis así:

La FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN, radicó ante la Gobernación de Antioquia las siguientes facturas:

# Factura	Fecha	Concepto	Valor
1248	30 de marzo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.937,00

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN		CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11	
		Fecha: 25 de junio de 2025			
		Página 138 de 332			
AUTO No. 0923					
Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia					
PRF No. 80011-2020-36423					
# Factura	Fecha	Concepto		Valor	
1252	3 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020		1.331.912.938,00	
1256	23 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020		295.980.652,00	
1257	27 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, adición No. 1		675.005.488,00	
1261	06 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 1		675.005.488,00	
1264	20 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, desembolso del 10% adición No. 1		150.001.219,00	
1265	22 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, primero desembolso del 45% adición No. 2		629.998.819,00	
1273	05 de junio de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 2		629.998.819,00	
1309	14 de octubre de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, último 10% de la adición No. 2		99.258.863,00	
TOTAL				5.819.074.923,00	
(CUADERNO 4\Folio No. 547 ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR\ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 6. Factura Fundación SACIAR No 1248.pdf; 7. Factura Fundación SACIAR No 1252.pdf; 8. Factura Fundación SACIAR No 1256.pdf; 9. Factura Fundación SACIAR No 1257.pdf; 10. Factura Fundación SACIAR No 1261.pdf; 11. Factura Fundación SACIAR No 1264.pdf; 12. Factura Fundación SACIAR No 1265.pdf; 13. Factura Fundación SACIAR No 1273.pdf; 14. Factura Fundación SACIAR No 1309.pdf) La fundación SACIAR pagó la suma de \$6.302.857 por concepto de pólizas (CUADERNO 4/FOLIO 632 ANEXOS RADICADO 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE35809/(d) Totalidad de las facturas) Respecto del Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 1000 fue pagado por la fundación SACIAR la suma de \$16.572.526 (CUADERNO PRINCIPAL No. 1\Folio No. 67\1IP 061 FOLIO 138/3.6 Extracto Gravamen Movimientos Financieros) (Gravamen a los Movimientos Financieros GMF: 1. Extracto Marzo.pdf; 2. Extracto Abril.pdf; 3. Extracto Mayo.pdf; 31EXTR~1.PDF(FOLIO - 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(d) Totalidad de las facturas\3. GMF (4X1000) (Acta de visita especial a las instalaciones de la Fundación SACIAR el 15 de abril de 2021 fols. 1725 a 1730 - 1729 revés)) Teniendo en cuenta la información recaudada y recopilada en las visitas desarrolladas durante los días 12, 15 y 16 de abril de 2021 a las instalaciones de la Gobernación de Antioquia, a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y, el acervo probatorio allegado por los sujetos procesales, el grupo de apoyo técnico allegó informe técnico contenido en el oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021⁴³, que fue objeto de complementaciones y ajustes derivados de las solicitudes de aclaración y complementación, allegadas con oficios 2021IE0062894 del 09 de agosto de 2021 (fls. 2576 – 2599) y 2021IE0086580 del 11 de octubre de 2021 (fls. 2772 – 2773), donde se identificó por concepto de mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 la suma de \$423.287.323 En relación con el valor de \$32.237.618, este valor se derivó de las diferencias no justificadas por el intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, en consideración a que en el informe de seguimiento 9⁴⁴ al contrato 4600010542 de 2020 de fecha 8 de octubre de 2020, la supervisión técnica y financiera del contrato advirtió a SACIAR de una diferencia cuantificada en \$72'930.972,33 por intercambio de productos, que posteriormente el 10 de agosto de 2020 se habría logrado conciliación, y la supervisión técnica y financiera del contrato aceptó el valor propuesto por SACIAR cuantificado en \$40'740.876, persistiendo así, la diferencia de \$32.237.618, suma esta, que fue identificada					
⁴³ Folios 2002 – 2017 ⁴⁴ CUADERNO 5\Folio No. 754/ Informe de seguimiento 9 -10542.pdf					
Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co					

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

dentro del auto de imputación conforme a los soportes del informe técnico presentado, valor que no fue desvirtuado en la presente causa, por lo que hace parte del daño aquí probado.

Así las cosas, de las pruebas recaudadas y soportes allegados, por la GOBERNACION DE ANTIOQUIA, la fundación SACIAR y la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., así como por cada uno de los sujetos procesales en el transcurso del proceso y que llevaron a determinar la certeza de la existencia del daño al patrimonio público de la presente causa fiscal y posteriormente, la individualización de la conducta de cada uno, que para el caso de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO partió de las funciones que tenía a su cargo, desde el rol de supervisión de tipo administrativo en el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y de su actuar dentro de la ejecución del contrato que incidió en la causación del daño quedando probada la relación de causalidad entre el comportamiento de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se estableció la obligación de pagar una suma líquida de dinero \$596.165.955 solidariamente por el daño causado a los recursos públicos de la que se falló responsable, tal y como obra a páginas 246 a 264 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

Adicionalmente, no se debe perder de vista que el fallo fue precedido por el auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024, donde evidencia que la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO incurrió en una serie de conductas dentro del rol de supervisión que desplegó, las cuales fueron probadas y conllevaron la causación del daño, y que posteriormente en el fallo se determinó que no lograron ser desvirtuadas y por el contrario, se reiteraron en el fallo consistentes en:

“En el auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024, concretamente se señaló en relación con la conducta y el nexo de la señora Eliana Isabel Montoya Arango⁴⁵ del daño aquí delimitado:

“Derivado de las funciones que tenía la señora Eliana Montoya, y bajo el entendido de que en la cláusula décima octava del contrato 4600010542 se había precisado: “...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...”. sin perder de vista que dicho artículo permitía la subcontratación, en su condición de supervisora, la señora Eliana Isabel Montoya Arango, tenía a su cargo la obligación de advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, tomar las medidas necesarias para mitigarlos, revisar si la ejecución del contrato cumplía con los términos del mismo, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable, notificar cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato, así como solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función. Lo anterior, orientado a proteger el uso adecuado de los recursos públicos.

⁴⁵ Folio 3305 revés a 3310 revés

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

La señora Eliana Isabel Montoya Arango en su rol de supervisora nunca llamó la atención acerca de que contrato estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero, ni advertir, ni generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones o haber puesto en conocimiento dicha situación, en consideración a que la misma, pudiese conllevar pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió... Ese actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación evidenciándose así el nexo causal.

En el presente caso la señora Eliana Isabel Montoya Arango como supervisora, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos (...)” y no se observa solicitud sobre la verificación de los soportes de costos y gastos en los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía y eficacia, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición que debía contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el mismo y en documento anexo a los estudios previos. (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR).

Se evidencia que en ejecución del contrato se efectuaron visitas a la bodega que era de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., en las cuales, se observa que realizan actividades como verificación aleatoria de los vehículos, de las tarjetas de propiedad de los mismos, cumplimiento de las especificaciones técnicas derivado de la revisión de bodega y vehículos, verificación del registro sanitario de la bodega⁴⁶, documentos a través de los cuales, debió haber advertido que las obligaciones contractuales no eran directamente ejecutadas por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, y frente a ello haber generado alerta y realizar un estudio más juicioso y detallado sobre los costos en los que se estaba incurriendo, así como también se pudo haber advertido que el personal que efectuaba la logística no correspondía a personal de SACIAR sino de GR

⁴⁶ CUADERNO1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 4.5. Informes_Anexos/VISITAS SUPERVISIÓN/Actas de supervisión).



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. pero lo que se evidencia, es que no se advirtió por la supervisión que era un tercero, quién estaba ejecutando el contrato y los gastos adicionales en que se podía incurrir con ello, aun cuando en la cláusula 18 del contrato 4600010542 se había precisado "...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA..." y en los estudios previos se señaló que debía contar con bodega, personal etc., y menos aún, en la etapa precontractual cuando se optó por contratar con la Fundación SACIAR, basado en la experiencia que dicha Entidad Sin Animo de Lucro ESAL tenía en este tipo de contratos, además que al ser una Fundación sin ánimo de lucro se optimizarían costos, pero como ha quedado demostrado en el acápite del daño esto no fue así y generó un detrimento patrimonial del Estado.

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de supervisora, la señora Eliana Montoya pudo haber advertido que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. era quien se encontraba ejecutando el contrato, y tomar las medidas pertinentes, tomar la decisión de solicitar más soportes y las explicaciones pertinentes a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación.

Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que previo a que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de \$32.237.618 sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado.

No obstante, se encuentra probado que, en el curso de la ejecución del contrato, la señora Eliana Montoya suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁴⁷, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁴⁸.

Así también observa el Despacho, el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se señaló a título de acuerdo que "se procederá a la verificación financiera y técnica

⁴⁷ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁴⁸ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf)

En tal sentido, en la ejecución del contrato 4600010542 sobre el cual debía efectuar seguimiento, la señora Eliana omitió deber de cuidado en la salvaguarda y efectivización de los principios que rigen la contratación estatal, tales como economía, eficiencia ...

*Finalmente, en lo que atañe a la diferencia de precios en los kits entregados no se evidencia justificado el valor de **\$32.237.618** reconocido por la Gobernación de Antioquia a favor de la Fundación SACIAR por este concepto, cuando inicialmente se había cuantificado como faltante, por lo que para el presente caso se determina como daño por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, comoquiera no se evidencia justificación que llevase a haber permitido dentro de su rol de supervisión administrativa, que dicho valor le fuese reconocido a la Fundación SACIAR a título de deducción, convirtiéndose en un valor que si tuvo que pagar la Gobernación de Antioquia.*

*Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave por las omisiones en el rol desarrollado como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 orientadas a generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones, por no advertir que se estaba presentando una intermediación innecesaria producto de una tercerización del objeto contractual contratado y por autorizar los pagos a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS sin evitar con las acciones anteriormente enunciadas, que se generaran pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por qué no fue descontado el valor de **\$32.237.618**, a la Fundación SACIAR por concepto de diferencias en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Por no haber tomado las medidas que llevaran a evitar la causación del daño y que generó un detrimento patrimonial al Estado.”*

(...)

Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin advertir que era



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

un tercero quien se encontraba ejecutando en su totalidad el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, y así mismo, suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁴⁹, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁵⁰. Participó y suscribió el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se comprometió a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf) Quedando demostrado que no tomó las medidas pertinentes, ni solicitó más soportes ni explicaciones a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS para evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación, así las cosas no dio efectivización al principio de eficiencia y economía, siendo esto causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño.

(...)

Ahora bien en lo concerniente al daño denominado Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios por la suma de **\$32.237.618**, se logró probar que la señora Eliana en su rol de supervisión cuantificó inicialmente el valor total de \$72.930.972, mediante oficio 2020030188364 de 30 de julio de 2020 enviado por la Gobernación de Antioquia a Fundación SACIAR por concepto de Intercambios en ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 suscrito por la señora Eliana Isabel Montoya Arango en calidad de Supervisora de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA Fol. 3616 -3617 CUADERNO 19\Folio No 3642/ h. oficio radicado. 2020030188364 OFICIO SACIAR.pdf)

(...)

No obstante, terminaron conciliando por una suma diferente, en la cual, no se evidencia soporte del uso del valor de \$32.237.618 por concepto de logística para los kits conformados con productos intercambiados, en tal sentido su actuar permisivo frente a la causación del daño que se concretó en el pago por este valor por parte de la gobernación de Antioquia a la fundación SACIAR, el cual no

⁴⁹ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁵⁰ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

se encuentra soportado, no desvirtúa el nexo causal entre el daño y la conducta, por este daño.

Lo anterior permite evidenciar que tanto el daño, como la conducta a título de culpa grave de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO desplegada dentro de su rol de supervisión en la ejecución del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 se encuentra plenamente acreditada siendo causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño evidenciándose así el nexo causal, concretando con ello los tres elementos de la responsabilidad fiscal.

No debe olvidar la recurrente que como se pronunció ampliamente el Despacho en el sentido de que a llevarse a cabo la tercerización se ocasionaron gastos no previstos dentro de la contratación inicial, lo que ocasionó el daño reprochado por esta instancia, el cual dentro de los cinco informes de supervisión no fue referido por le funcionarios designados entre los que se encuentra la poderdante de la profesional del derecho. Siendo claro que la Supervisión sin revisión alguna de la ejecución contractual del contrato de prestación de servicios 46000105042 del 2020 avalaban los informes entregados por la Fundación SACIAR sin ni siquiera evidenciar en los mismos que realmente la ejecución estaba siendo realizada por la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. a la cual dentro de los mencionados informes la calificaban como de apoyo logístico, cuando en realidad era la empresa en la que se había tercerizado el objeto contractual, resultado de ello no evidenciaron dentro de la información entregada por el grupo de supervisión la *intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020* que fueron reprochados desde el inicio desde el inicio de este proceso. Lo que demuestra un actuar descuidado, desprevenido por parte del Grupo de Supervisión del cual hacia parte la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, conducta que fue calificada por el Despacho para probar el nexo causal entre el daño y la conducta.

Así las cosas, se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO.

Alegó la apoderada de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO que en el fallo se sustenta la culpa grave en haber suscrito los informes de seguimiento a la supervisión, donde se había dejado evidencia de la disponibilidad que tenía la FUNDACIÓN SACIAR de una bodega — en cumplimiento de una obligación contractual —, a través del operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., como el espacio que era utilizado de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos, y que por ello, entonces, debía su mandante la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** suponer sin lugar a dudas, que con esa intervención de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL SAS., se estaba actuando en una tercerización innecesaria con representación de mayores costos QUE PUDIERAN afectar los principios de la contratación estatal.

Frente a lo cual expuso la profesional del derecho que nunca se dijo que la bodega con la que contara la fundación debía ser de su propiedad y tampoco era la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** quien efectuaba las visitas a la bodega, como para haber evidenciado tal situación. Precisó que desde el plan operativo que obra a folios 26, 27 y 28 del expediente, se presentaba la posibilidad



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de tener alianzas estratégicas, con la finalidad de cumplir sus obligaciones contractuales, sin que por ello se estableciera un mayor costo en el contrato que se ejecutaba, lo que a su parecer es una evidencia de donde la misma Contraloría concluyó, sin asomo de duda, que no existió sobrecostos en el contrato.

Por consiguiente manifestó la profesional del derecho que, los elementos para afirmar que se estaban incurriendo en sobrecostos debido a una intermediación innecesaria, la cual habría generado el supuesto daño investigado, no son admisibles y así lo prueban el estudio de costos realizados a instancias de varios investigados y la misma Contraloría que concluyeron la no existencia de sobrecostos, especialmente cuando la subcontratación estaba permitida.

No tiene razón en lo que afirma la apoderada recurrente en este sentido, en consideración a que tal y como se precisó en el fallo 624 de 2025 página 259 de los informes de seguimiento a la ejecución contractual, la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** en su rol de supervisión desde el componente ADMINISTRATIVO, se pudo haber cuestionado cual era el papel de este tercero, es decir, de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. dentro de la ejecución contractual, para de allí haber solicitado soportes con miras a ver que la ejecución del objeto estuviese dada dentro de lo pactado en el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, sin que simplemente bastara con “suponer sin lugar a dudas, que con esa intervención de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL SAS., se estaba actuando en una tercerización innecesaria con representación de mayores costos” como equivocadamente lo afirma la apoderada recurrente. En tal sentido, los reproches formulados por el Despacho en relación con el tema, respecto de la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, en la imputación y en el fallo, específicamente son:

“En el presente caso la señora Eliana Isabel Montoya Arango como supervisora, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos (...)” y no se observa solicitud sobre la verificación de los soportes de costos y gastos en los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía y eficacia, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición que debía contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el mismo y en documento anexo a los estudios previos. (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR).” (pág. 251 y 252 del auto 624 de 2025 cita auto de imputación 1090 de 2024)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin advertir que era un tercero quien se encontraba ejecutando en su totalidad el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, y así mismo, suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁵¹, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁵². Participó y suscribió el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se comprometió a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf) Quedando demostrado que no tomó las medidas pertinentes, ni solicitó más soportes ni explicaciones a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS para evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación, así las cosas no dio efectivización al principio de eficiencia y economía, siendo esto causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño.” (pág. 259 y 260 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal)

No resulta de desconocimiento para el Despacho que el rol de supervisión desplegado por la señora Eliana Montoya en ejecución del contrato, surge desde el componente ADMINISTRATIVO, en ese sentido de acuerdo con la normatividad aplicable, sus funciones estaban orientadas a vigilar el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato y como consecuencia de ello estaba facultada para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado, advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso, revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato, informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o

⁵¹ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁵² CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función, entre otras.

En relación con la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, además de suscribir los informes de seguimiento a la ejecución contractual, que debían preceder un análisis real y soportado derivado de sus funciones a la ejecución del contrato, la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁵³, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁵⁴. Participó y suscribió el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se comprometió a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf) Quedando demostrado que no tomó las medidas pertinentes, ni solicitó más soportes ni explicaciones a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS para evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación, así las cosas no dio efectivización al principio de eficiencia y economía, siendo esto causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño.

Por ende el hecho de que se señaló que el contratista debía contar con una bodega, pero nunca se dijo que la misma debía ser propia, dicho argumento resulta de recibo, más ello no exime su responsabilidad y su deber de cuidado en el rol de supervisión ADMINISTRATIVO desde sus funciones, frente a la ejecución del objeto contratado de acuerdo con lo evidenciado en el auto de imputación 1090 de 2024 y ratificado en el fallo 624 de 2025.

En relación con los sobrecostos, como bien lo presenta la profesional del derecho, en la presente causa fiscal, desde el auto de imputación No. 1090 de 2024, se determinó que la metodología bajo la cual se había desarrollado el informe técnico y sus respectivas aclaraciones y complementaciones, **no permitía establecer un sobrecosto**, así:

“Al respecto, si bien por auto 0397 del 10 de marzo de 2021 (fls. 588 - 601) el Despacho de la Contraloría Delegada Intersectorial No. 8, quien se encontraba adelantando el proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, decretó de oficio la práctica de un informe técnico con el fin de que “profesionales con perfil

⁵³ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁵⁴ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de administrador público y contadora pública, determinen si del análisis de los costos directos e indirectos, soportados en las facturas generadas con ocasión del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, que obran dentro del expediente y que se decretan en esta misma providencia, se generó algún sobrecosto, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”, se observa que del estudio efectuado sobre la información que obra dentro del proceso y que soporta la ejecución del contrato 4600010542, se encontraron unos valores no razonables que se generaron como consecuencia de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que se ejecutó a través de los contratos 001 y 002 de 2020 tantas veces citados, producto de una intermediación innecesaria efecto de la tercerización del contrato 4600010542, consistentes en unos pagos por GMF y pólizas, así como unas diferencias no justificadas en la ejecución de dicho contrato, y de otro lado se encontraron, unas diferencias no reconocidas por SACIAR producto del intercambio de alimentos de los kits alimentarios, consistentes en unos mayores valores pagados como pasará a analizarse y que no comportan un sobrecosto, pero sí constituyen el daño imputado y su cuantificación dentro del presente proceso bajo los parámetros de la realidad en la ejecución del contrato. De otro lado es oportuno indicar que, el Despacho se apartará en los valores a tener en cuenta para la cuantificación de la utilidad contenidos en el Informe técnico, como pasará a desarrollarse más adelante.

(...)

*Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho evidenció que, en el informe técnico y documento de aclaraciones y complementaciones al mismo, el grupo de apoyo técnico se fundamentó estrictamente en la información allegada por parte de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., quien ejecutó el contrato, bajo los valores reales que para el caso específico se aplicaron en ejecución del contrato 461000542 de 2020, frente a lo efectivamente pagado por parte de la Gobernación de Antioquia para la ejecución del objeto contratado, sin realizar estudio comparativo frente a los precios promedio del mercado en ese momento, por lo que **no es dable hablar de un daño derivado de sobrecostos en la ejecución de lo contratado.***

(Subrayado fuera del texto) (fols.3274 revés y 3275)

Sin embargo, tal y como se precisó en el fallo 624 de 2025 págs. 190, 195 y 196, se encuentra probado de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020” se encontraron unos “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, los cuales, se cuantificaron y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁵⁵ y con el certificado de idoneidad⁵⁶, para este caso emitido a la Fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁵⁷, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

Así las cosas, en el momento que la fundación SACIAR entregó la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, de acuerdo a lo consagrado en la cláusula décimo octava del contrato y ello, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de *“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”*, comoquiera que al tratarse de recursos del Estado deben 32.237.618 invertirse sin perder de vista los principios que rigen la contratación estatal, entre otros, el principio de economía que busca asegurar la eficiencia de la administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, y el principio de eficiencia, independiente de que la subcontratación se encontrara permitida lo cual en ningún momento lo desconoce el Despacho, esos principios, se perdieron de vista en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que fue totalmente tercerizada, generando con ello una actividad antieconómica que conllevó al daño aquí señalado, comoquiera se trata de recursos del Estado.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**.

Alega la poderdante que partiendo de la fecha 27 de agosto de 2020, en la que se profirió el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, que durante la ejecución del contrato nunca se logró establecer la tercerización, toda vez, que en todos los procesos administrativos, técnicos, financieros y jurídicos, todas las actuaciones fueron ejecutadas con y por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN.

Al respecto el Despacho llama la atención que lo afirmado por la recurrente en todos los documentos elaborados por el Grupo de Supervisión se evidencia que la Fundación SACIAR llevó a cabo a feliz término la ejecución del contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios; pero una vez iniciado el trámite probatorio con las pruebas que hacen parte del acervo probatorio esta instancia probó que la ejecución contractual había sido tercerizada a la Empresa Logística la cual ejecutó y fue responsable del suministro de los kits alimentarios, es decir, que frente a los informado por la Supervisión de la que hacía parte la señora MONTOYA ARANGO carecía de veracidad

⁵⁵ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

⁵⁶ PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÁG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contractual, pues según ellos con el solo hechos de presentar unos informes que no reflejaban la realidad de la ejecución se estaba cumpliendo con el encargo a ellos solicitado. Para este Despacho, como bien se afirmó en párrafos anteriores no es de recibo que pretendan hacer ver como una realidad absoluta lo que nunca sucedió, pues no evidenciaron la referida intermediación innecesaria y el daño ocasionado por esta decisión, lo que demuestra ese actuar descuidado reprochado en el Auto de Imputación y confirmado en el Fallo No 0624 de 2025.

Se reitera a la recurrente, que manifiesta no entender el origen del fallo que frente al actuar de su poderdante se tuvo en cuenta que las funciones que tenía la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, donde como supervisora, *“suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos (...)” y no se observa solicitud sobre la verificación de los soportes de costos y gastos en los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía y eficacia, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición que debía contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el mismo y en documento anexo a los estudios previos. (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR).*

...
que no se advirtió por la supervisión que era un tercero, quién estaba ejecutando el contrato y los gastos adicionales en que se podía incurrir con ello, aun cuando en la cláusula 18 del contrato 4600010542 se había precisado *“...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...”*

Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que previo a que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

No obstante, se encuentra probado que, en el curso de la ejecución del contrato, la señora Eliana Montoya suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁵⁸, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁵⁹.

Así también observa el Despacho, el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se señaló a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf)

En tal sentido, en la ejecución del contrato 4600010542 sobre el cual debía efectuar seguimiento, la señora Eliana omitió deber de cuidado en la salvaguarda y efectivización de los principios que rigen la contratación estatal, tales como economía, eficiencia ...

Finalmente, en lo que atañe a la diferencia de precios en los kits entregados no se evidencia justificado el valor de **\$32.237.618** reconocido por la Gobernación de Antioquia a favor de la Fundación SACIAR por este concepto, cuando inicialmente se había cuantificado como faltante, por lo que para el presente caso se determina como daño por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, comoquiera no se evidencia justificación que llevase a haber permitido dentro de su rol de supervisión administrativa, que dicho valor le fuese reconocido a la Fundación SACIAR a título de deducción, convirtiéndose en un valor que si tuvo que pagar la Gobernación de Antioquia.”

En el auto de imputación 1090 de 26 de junio de 2024 en consideración a los roles particulares de la señora Eliana Montoya, para la determinación de su responsabilidad, dando la respectiva calificación jurídica, se señaló que:

“Dentro de las funciones que tenía la señora Eliana Montoya a cargo se encontraba la de realizar la supervisión de los contratos que le fueran asignados, verificando su ejecución velando porque los objetivos fueran alcanzados, también era de su resorte generar alertas de los posibles incumplimientos y sugiriendo medidas

⁵⁸ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁵⁹ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

correctivas, elaborar los estudios e informes necesarios para el desarrollo del proceso contractual desde el punto de vista financiero y contable. De igual manera, era de su competencia, advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de riesgos y el manejo dado a ellos en los documentos del proceso, así como revisar si la ejecución del contrato cumplía con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato, informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función.

...

Derivado de las funciones que tenía la señora Eliana Montoya, y bajo el entendido de que en la cláusula décima octava del contrato 4600010542 se había precisado: “...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...” sin perder de vista que dicho artículo permitía la subcontratación, en su condición de supervisora, la señora Eliana Isabel Montoya Arango, tenía a su cargo la obligación de advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, tomar las medidas necesarias para mitigarlos, revisar si la ejecución del contrato cumplía con los términos del mismo, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable, notificar cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato, así como solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función. Lo anterior, orientado a proteger el uso adecuado de los recursos públicos.

La señora Eliana Isabel Montoya Arango en su rol de supervisora nunca llamó la atención acerca de que contrato estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero, ni advertir, ni generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones o haber puesto en conocimiento dicha situación, en consideración a que la misma, pudiese conllevar pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió ...” (folio 3308)

Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin advertir que era un tercero quien se encontraba ejecutando en su totalidad el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, y así mismo, suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁶⁰, así como también, participó en el Comité

⁶⁰ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁶¹. Participó y suscribió el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se comprometió a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf) Quedando demostrado que no tomó las medidas pertinentes, ni solicitó más soportes ni explicaciones a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS para evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación, así las cosas no dio efectivización al principio de eficiencia y economía, siendo esto causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño.

Como se acaba de precisar, de las funciones que la señora Eliana tenía a su cargo, resulta evidente que no se circunscribe exclusivamente a acciones como supervisión sobre las entregas realizadas con un equipo de seguimiento de la Gerencia MANA del Departamento de Antioquia, o el desarrollo de una aplicación tecnológica por parte de la Gerencia MANA para el monitoreo y legalización de la entrega de cada paquete alimentario en el territorio, sino que abarcan todo el componente de ejecución de lo contratado, su eficacia, advertir riesgos, revisar si se cumple con los términos del contrato, informar posibles incumplimientos, solicitar informes en ese sentido etc,. En ese sentido, con su actuar omisivo en relación con las funciones a su cargo en su rol, contribuyó a la causación del daño que aquí se investiga. Por lo expuesto, como ya se dijo, del hecho de haber efectuado una supervisión conjunta no se puede entender que ello le eximía a la señora Eliana de la supervisión integral que debía efectuar desde su rol, y de acuerdo al manual de funciones independiente de la amplitud de sus funciones y que de haber desplegado, hubiere podido evitar la causación del daño que aquí se investiga.”

Entonces así las cosas, como se señaló desde el auto de imputación 1090 de 2024 y posteriormente fue ratificado en el fallo auto 624 de 2025 de conformidad con lo transcrito anteriormente, obrante a páginas 246 a 264 de la providencia en cita, no resulta de recibo la afirmación de la apoderada de la señora **ELIANA MONTOYA** en el sentido de que nunca pudo advertir que el contrato estaba siendo tercerizado, cuando justamente de la suscripción de los informes de seguimiento contractual en los que se reconoce que la existencia de un OPERADOR LOGISTICO como en este caso es la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. se denota que fue de su conocimiento que había un tercero interviniendo en la ejecución del contrato y en ese sentido, en razón de las funciones a su cargo, debió haber solicitado más soportes que llevasen a advertir la situación de tercerización, en cumplimiento de su rol de supervisión “ADMINISTRATIVO” a cargo, así

⁶¹ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

las cosas, con ello se hubiere podido impedir la causación del daño, que por este concepto se generó en la presente causa fiscal.

En consideración a lo anterior, se despachará desfavorablemente el argumento y se confirmará el fallo recurrido.

Expreso la abogada que no se estimó en parte alguna, de quién era la obligación de anunciar la supuesta tercerización llamada innecesaria, pues fue evidente que la FUNDACIÓN SACIAR no informó a la supervisión de la existencia de la relación contractual con el tercero, siendo esta situación ajena a su mandante la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, en razón a que esta sólo hubiera tenido conocimiento de ello, si hubiera existido un anuncio formal del contratista o una solicitud de reconocimiento de gastos o de mayores valores que estuviesen vinculados a la celebración de los contratos entre la FUNDACIÓN SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., siendo esta última, una situación inexistente a su parecer.

Argumentó la profesional del derecho que debió en el fallo evidenciarse como procede la culpa grave en el actuar de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** frente al daño, con absoluta claridad, sin necesidad de vacilaciones ni despliegues argumentativos, de forma palpable y diáfana, sin mayores elucubraciones, más señaló que por el contrario, la Contraloría omitió el análisis respectivo sobre su mandante, lo que hubiese llevado a concluir que esta, sí cumplió.

Señaló la apoderada de la señora **ELIANA MONTOYA**, que dicho cumplimiento dentro de su rol de supervisión se sustenta en actividades como que se advirtió de manera oportuna sobre los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, para lo cual, indicó la abogada, que fue solventado con el haber afrontado las dificultades de tipo logístico y operativo que se presentaron, adicionó que el contrato fue ejecutado dentro del plazo establecido y conforme al calendario programado desde la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, igualmente dijo, se identificaron las necesidades de cambios y ajustes, propias del marco de la declaratoria de emergencia en el cual se desarrolló contrato, precisó también que se realizó la entrega de paquetes alimentarios en su totalidad y bajo las condiciones técnicas pactadas, adicionó que se desarrollaron las reuniones, la generación de informes, las comunicaciones a través de diferentes medios, entendiéndose además las restricciones que se tenían para movilizarse en el momento, que permitieran revisar la ejecución del contrato, todo soportado y compartido en los expedientes y demás documentos solicitados por la Contraloría.

Los presentes argumentos de la apoderada recurrente, no son de recibo para este Despacho toda vez, que justamente, dentro de las funciones a cargo de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** desde el componente ADMINISTRATIVO de supervisión del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, orientadas a vigilar el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato y como consecuencia de ello estaba facultada para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado, advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso, revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato, informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

correspondientes, solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función, entre otras, era la obligación de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, el haber vigilado el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato entre ellas, que el mismos se había suscrito en consideración a las calidades del contratista, y al haber conocido que existía un operador logístico dentro de dicha ejecución, debió solicitar soportes de cual era su papel en dicha ejecución en aras de advertir oportunamente los riesgos que pudieren afectar la eficacia del contrato, e igualmente notificar esta situación lo que podría afectar la ejecución del contrato orientado a la protección de los recursos públicos, sin embargo, *La señora Eliana Isabel Montoya Arango en su rol de supervisora nunca llamó la atención acerca de que contrato estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero, ni advertir, ni generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones o haber puesto en conocimiento dicha situación, en consideración a que la misma, pudiese conllevar pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió ...* (folio 3308), ya que, independiente de que la FUNDACIÓN SACIAR no informó a la supervisión de la existencia de la relación contractual con el tercero, si se reconoció por el grupo de supervisión la existencia de un operador logístico en cada uno de los informes de supervisión de los cuales, nunca fue del interés de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** dentro de su rol de supervisión desde el componente ADMINISTRATIVO indagar como se presentaba, de lo que hubiera podido advertir que el contrato había sido totalmente tercerizado y en ese sentido, tomar las medidas que llevaran a evitar la causación del daño.

En relación con la conducta de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** calificada por este Despacho a título de culpa grave, se tiene que la misma se evidenció tal y como se presenta tanto en el auto de imputación 1090 de 2024 que obra a folios 3305 revés a 3310 revés y en el fallo auto 624 de 2025 que obra folios 3979 a 3988 revés donde con absoluta claridad, de forma palpable y diáfana, se realizó el análisis respectivo sobre la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** partiendo de su rol de supervisión desde el componente ADMINISTRATIVO y por ende de las funciones a su cargo, evidenciándose que su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del daño, lo que conduce a acreditar el nexo causal entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, toda vez, que es indudable su participación como supervisora del contrato 4600010542 de 2020, la cual, fue determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público, tal y como se probó en las citadas providencias, reiterando que si no se hubiera desarrollado un actuar pasivo y tranquilo en el desarrollo de la Supervisión muy seguramente se hubieran dado cuenta de la tercerización del objeto contractual y del origen de la intermediación innecesaria y el daño ocasionado por esta y reprochado por este Despacho.

De otro lado, frente a la supervisión la apoderada de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** manifiesta que su prohijada advirtió de manera oportuna sobre los

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, para lo cual se identificaron las necesidades de cambios y ajustes, no obstante, el Despacho logró evidenciar que frente al caso que nos ocupa, *“En el presente caso la señora Eliana Isabel Montoya Arango como supervisora, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos (...)” y no se observa solicitud sobre la verificación de los soportes de costos y gastos en los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía y eficacia, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR).*

(...)

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de supervisora, la señora Eliana Montoya pudo haber advertido que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. era quien se encontraba ejecutando el contrato, y tomar las medidas pertinentes, tomar la decisión de solicitar más soportes y las explicaciones pertinentes a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación.

*Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que previo a que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado.*

No obstante, se encuentra probado que, en el curso de la ejecución del contrato, la señora Eliana Montoya suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁶², así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁶³.

⁶² CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁶³ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así también observa el Despacho, el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se señaló a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf)

En tal sentido, en la ejecución del contrato 4600010542 sobre el cual debía efectuar seguimiento, la señora Eliana omitió deber de cuidado en la salvaguarda y efectivización de los principios que rigen la contratación estatal, tales como economía, eficiencia ...

Finalmente, en lo que atañe a la diferencia de precios en los kits entregados no se evidencia justificado el valor de **\$32.237.618** reconocido por la Gobernación de Antioquia a favor de la Fundación SACIAR por este concepto, cuando inicialmente se había cuantificado como faltante, por lo que para el presente caso se determina como daño por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, comoquiera no se evidencia justificación que llevase a haber permitido dentro de su rol de supervisión administrativa, que dicho valor le fuese reconocido a la Fundación SACIAR a título de deducción, convirtiéndose en un valor que sí tuvo que pagar la Gobernación de Antioquia.

Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave por las omisiones en el rol desarrollado como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 orientadas a generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones, por no advertir que se estaba presentando una intermediación innecesaria producto de una tercerización del objeto contractual contratado y por autorizar los pagos a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS sin evitar con las acciones anteriormente enunciadas, que se generaran pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por qué no fue descontado el valor de **\$32.237.618**, a la Fundación SACIAR por concepto de diferencias en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Por no haber tomado las medidas que llevaran a evitar la causación del daño y que generó un detrimento patrimonial al Estado.”

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Estos argumentos expuestos en el auto de imputación 1090 de 2024 que obran a folio 3305 revés a 3310 revés no lograron ser desvirtuados por la investigada y en tal sentido, se profirió fallo con responsabilidad fiscal en auto 624 de 2025 donde a folios 3979 a a 3785, al no haber fundamento o prueba que lograre desvirtuar lo evidenciado en el curso procesal respecto de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, que llevase a concluir que en relación con el daño y respecto de las funciones a su cargo y que fijan la conducta que debió haber sido desplegada por la investigada frente al daño no fuere a ella reprochable, o no existiera nexo causal sino lo contrario, por lo que se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos.

Insistió la apoderada de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** en que las comunicaciones se hicieron siempre a través de personal de la FUNDACIÓN SACIAR (Gabriel Jaime Ocampo — Coordinador de la Fundación SACIAR Banco de alimentos), por lo que concluyó que las visitas efectuadas por la supervisión siempre fueron atendidas por personal que desde el plan de acción había sido presentado por la FUNDACIÓN SACIAR, adicionó que la pared de entrada de la bodega, estaba identificada con la imagen de Antioquia solidaria así como la indumentaria de los conductores, auxiliares de bodega y personal en general, estaban identificados con logos y marcación de la Gobernación de Antioquia, la Fundación SACIAR y la estrategia Antioquia Solidaria, de lo que concluyó que en parte alguna había razones para evidenciar que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.INTEGRAL S.A.S actuaba como ejecutor del contrato.

Adicionalmente indicó la apoderada que, los pagos y documentos presentados para el trámite por parte del contratista, se hicieron y correspondieron a la FUNDACIÓN SACIAR, lo que hace imposible afirmar sin lugar a dudas que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A, tuviera alguna participación al respecto en la ejecución contractual como lo reprochó la Contraloría.

En relación con la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** manifestó que en ninguna parte de las funciones que le fueron asignadas, tuvo la facultad de verificar la contabilidad y el presupuesto de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, dado que el contrato celebrado con esta Fundación no se trataba de un contrato de administración delegada de recursos, por lo que exigir tal verificación configuraría en su mandante, una clara extralimitación de las funciones, máxime si en el desarrollo del contrato no evidenció anomalía alguna, hallazgo administrativo o similar, y más aún, cuando la revisión de las cantidades de paquetes y remisiones que se entregaron a cada subregión correspondieron al pago autorizado y validado por el equipo de supervisión en general, generándose así el recibido a satisfacción, sin que se observara alguna irregularidad en la ejecución del contrato.

Concluyó la apoderada recurrente, que todos los pagos realizados se hicieron fue a nombre de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, teniendo como soporte la respectiva factura electrónica de venta expedida por dicha Fundación; además, en ninguna factura electrónica de venta recibida de la Fundación, se observó que se hubieran facturado el cobro de dichos servicios a nombre de otra empresa diferente a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, lo que hace que para su mandante existiera una evidente confianza legítima en el actuar del contratista FUNDACIÓN SACIAR.

Expuso la profesional del derecho que fue fielmente probado que su mandante en cuanto al personal, bodega y elementos para ejecución del contrato, que al momento de aprobarse el pago se le exigió a la Fundación SACIAR el soporte del pago de la planilla de seguridad social, que obviamente correspondía a estos.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

A lo expuesto concluyó que su mandante nunca tuvo conocimiento de que la fundación SACIAR hubiera contratado los servicios con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S

Al respecto, se reitera por parte de este Despacho que dentro de las funciones a cargo de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** desde el componente ADMINISTRATIVO de supervisión del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, debía vigilar el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato y como consecuencia de ello estaba facultada para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado, advertir oportunamente los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso, revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato, informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes, solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función, entre otras.

Dichas funciones fueron descritas, tanto en el auto de imputación 1090 de 2024 que obra a folios 3305 revés a 3310 revés y en el fallo auto 624 de 2025 que obra folios 3979 a 3988 revés donde también, se explica como el Despacho evidenció que la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, *“En el presente caso la señora Eliana Isabel Montoya Arango como supervisora, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos (...)” y no se observa solicitud sobre la verificación de los soportes de costos y gastos en los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía y eficacia, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR).*

(...)

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de supervisora, la señora Eliana Montoya pudo haber advertido que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. era quien se encontraba ejecutando el contrato, y tomar las medidas pertinentes, tomar la decisión de solicitar más soportes y las explicaciones pertinentes a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y evitar con ello, la causación del daño objeto de la presente investigación.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que previo a que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado.*

No obstante, se encuentra probado que, en el curso de la ejecución del contrato, la señora Eliana Montoya suscribió los documentos de recibo a satisfacción, a través de los cuales avalaba el pago de las sumas de dinero pactados en el contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones⁶⁴, así como también, participó en el Comité que solicitó y aprobó la adición 1 al contrato 4600010542, conforme se evidencia en actas de comité interno de contratación No. 19 del 20 de abril de 2020⁶⁵.

Así también observa el Despacho, el acta de terminación del contrato 4600010542 con fecha de suscripción de 26 de junio de 2020 por parte de Eliana Isabel Montoya en condición de supervisora y Pedro Nel Giraldo Araque como contratista en representación de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en el que se señaló a título de acuerdo que “se procederá a la verificación financiera y técnica a fin de determinar si hay inejecuciones, deducciones, devoluciones entre otros y proceder con los pagos que hayan pendientes del contrato y su posterior liquidación con fundamento en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007” (CUADERNO No. 4/Folio No. 547/ANEXOS VERSION LIBRE SACIAR/ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 15. Acta de Terminación del contrato.pdf)

En ese orden de ideas, los argumentos de la apoderada consistentes en que la bodega en la cual se ejecutó el contrato, estuviera identificada con la imagen de Antioquia solidaria así como la indumentaria de los conductores, auxiliares de bodega y personal en general, estaban identificados con logos y marcación de la Gobernación de Antioquia, la Fundación SACIAR y la estrategia Antioquia Solidaria, y que los pagos y documentos presentados para el trámite por parte del contratista, se hicieron y correspondieron a la FUNDACIÓN SACIAR, lo que hace imposible afirmar sin lugar a dudas que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A, tuviera alguna participación al respecto en la ejecución contractual como lo reprochó la Contraloría, o que en ninguna parte de las funciones que le fueron asignadas a la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, tuvo la facultad de verificar la contabilidad y el presupuesto de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, dado que el contrato celebrado con esta Fundación no se trataba de un contrato de administración delegada de recursos, donde hasta las planillas que le entregaban del personal eran de la

⁶⁴ CUADERNO No. 3/FOLIO 36/SACIAR/SACIARPREGUNTA 3. Pagos.

⁶⁵ CUADERNO No. 1 IP 061-2020/FOLIO 59/Gobernación/SACIAR/Pregunta 19. Acta comité interno N 19.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

fundación SACIAR, por lo que exigir tal verificación configuraría en su mandante, una clara extralimitación de las funciones, máxime si en el desarrollo del contrato no evidenció anomalía alguna, hallazgo administrativo o similar, y más aún, cuando la revisión de las cantidades de paquetes y remisiones que se entregaron a cada subregión correspondieron al pago autorizado y validado por el equipo de supervisión en general, generándose así el recibido a satisfacción, sin que se observara alguna irregularidad en la ejecución del contrato, a lo que concluyó que su mandante nunca tuvo conocimiento de que la fundación SACIAR hubiera contratado los servicios con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.

Para este Despacho todos estos argumentos, no desvirtúan la evidencia que corresponde a los informes de seguimiento contractual suscritos por la investigada donde se observa que la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** conoció que había un tercero quien fungía como operador logístico donde reconoce tal situación, y en tal virtud, nunca fue del interés de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** dentro de su rol de supervisión desde el componente ADMINISTRATIVO indagar como se presentaba, de lo que hubiera podido advertir que el contrato había sido totalmente tercerizado y en ese sentido, tomar las medidas que llevaran a evitar la causación del daño, cuando era su deber, vigilar el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato y como consecuencia de ello, estaba facultada para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado, con miras a la protección del buen manejo de los recursos públicos, lo cual es evidente no realizó.

Se reitera por el Despacho que conforme a la Ley 80 de 1993 la Supervisión debe realizar un seguimiento constante a la ejecución del objeto contractual con el propósito de verificar los plazos de entrega, si se estaba cumpliendo con lo pactado contractualmente para con ello verificar la ejecución contractual, verificar en los municipios la entrega de los kits alimentarios obligaciones a nivel general, cuanto mas desde el rol de SUPERVISION ADMINISTRATIVO que si debían revisar quien estaba realmente ejecutando el contrato y de esta forma evitar el daño que aquí se reprocha. No es de recibo que la profesional de derecho despliegue como sustento jurídico frente al actuar del contratista SACIAR para su defensa un confianza legítima que para este caso no aplica, pues la obligación de su mandante era el vigilar, supervisar y evidenciar la ejecución del objeto contractual del contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente los argumentos.

Frente al daño relacionado con la diferencia no justificada por intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, precisó que dicha suma corresponde a *“actividades logísticas que no variaron, pues el cronograma no se ajustó, si no que varió la composición de alimentos a entregar”* y en tal sentido precisó que *“aceptó el valor presentado por la Fundación SACIAR Banco de alimentos de Medellín, toda vez que el intercambio modificaba la composición del paquete de alimentos, más no generaba tal ajuste en la programación de las zonas en las cuales se entregarían los paquetes alimentarios”*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Al respecto el Despacho precisa que en la imputación auto 1090 de 2024 se estableció con relación al daño cuantificado por concepto de “*Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.*” En lo relacionado con la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** que:

...

*“Finalmente, en lo que atañe a la diferencia de precios en los kits entregados no se evidencia justificado el valor de **\$32.237.618** reconocido por la Gobernación de Antioquia a favor de la Fundación SACIAR por este concepto, cuando inicialmente se había cuantificado como faltante, por lo que para el presente caso se determina como daño por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, comoquiera no se evidencia justificación que llevase a haber permitido dentro de su rol de supervisión administrativa, que dicho valor le fuese reconocido a la Fundación SACIAR a título de deducción, convirtiéndose en un valor que si tuvo que pagar la Gobernación de Antioquia.”*

Posteriormente, en el auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal a la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, en relación con el daño **cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios** fueron analizados los soportes y se concluyó lo siguiente:

*“Bajo esta perspectiva y en relación con lo expuesto, el Despacho no encuentra justificación jurídica, contractual que tuviera el peso procesal de desvirtuar el daño, comoquiera que de los soportes allegados a esta investigación y de los argumentos esgrimidos en los descargos formulados por los sujetos procesales, no se encuentra probado que pese a que en el contrato 4600010542 de 2020 se estableció un precio por la entrega de los kits sin discriminar costos directos, indirectos etc., y en la propuesta efectuada por la fundación SACIAR, tampoco se realizó tal discriminación, no es suficiente para determinar que se está frente a un contrato pactado a precio global, pues no existe estipulación alguna dentro del contrato que demuestre este decir, por el contrario, si se observa que las partes efectuaron un ajuste en el valor por concepto de las diferencias no justificadas derivadas del intercambio de productos que conformaron los kits alimentarios en el curso de la ejecución contractual, donde convinieron que existía una diferencia de \$40.740.876 que asumiría la fundación SACIAR por la variación del precio en el intercambio de kits y de otro lado, el valor de **\$32.237.618** por concepto de logística para la entrega de esos kits con productos intercambiados que fue asumido por la Gobernación de Antioquia, más no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, por tal razón **NO se encuentra desvirtuado** este daño consistente en “b.1.) daño cuantificado en **\$32.237.618 por diferencias no***

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios". (pág 187 del auto 624 de 2025)

Adicionalmente, en lo que respecta a la señora ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO se precisó en el fallo auto 0624 de 2025 obrante a página 262 a 264, lo siguiente:

“Ahora bien en lo concerniente al daño denominado *Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios* por la suma de **\$32.237.618**, se logró probar que la señora Eliana en su rol de supervisión cuantificó inicialmente el valor total de \$72.930.972, mediante oficio 2020030188364 de 30 de julio de 2020 enviado por la Gobernación de Antioquia a Fundación SACIAR por concepto de Intercambios en ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 suscrito por la señora Eliana Isabel Montoya Arango en calidad de Supervisora de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA, en el que se precisa:

“Para los días 4 y 5 de abril se solicitó y aprobó autorización de implementación de lista de intercambios de alimentos como lo permitía el contrato; aplicación de intercambio que según se analiza vario el valor del paquete de alimentos respecto a los costos iniciales del contrato establecidos, así mismo como las entrega por subregiones que habían sido estimadas, se tiene una diferencia de recursos a favor de la Gobernación de Antioquia, la cual se detalla a continuación:

SUBREGION	BASICO	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL BASICO	KIT 1	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 1	KIT 2	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 2	KIT 3	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 3	TOTAL EJECUTADO
ORIENTE	17.299	65.289,4	10.919,0	1.117.649.234,3	EE	64.679,7	10.919,0	84.509.156,0	1.086	60.287,3	10.919,0	77.558.741,0	-	62.458,8	10.919,0	-	-
SUR OESTE	12.752	65.289,4	9.904,0	359.866.259,3	EE	64.679,7	9.904,0	233.582.800,5	-	60.287,3	9.904,0	-	-	62.458,8	9.904,0	-	-
URABA	19.950	65.289,4	13.584,0	364.452.484,2	EE	64.679,7	13.584,0	46.959.220,0	-	60.287,3	13.584,0	-	7.630	62.458,8	13.584,0	580.236.564,2	-
VALLE ABURRA	23.126	65.289,4	6.544,0	1.661.219.238,2	-	64.679,7	6.544,0	-	-	60.287,3	6.544,0	-	-	62.458,8	6.544,0	-	-
TOTAL KITS	64.128	65.289,4	4.062.181.241,5	4.345	64.679,7	-	372.187.376,5	1.086	60.287,3	-	77.390.041,0	7.630	62.458,8	-	580.236.564,0	5.786.885.127,5	

Medellín, 30/07/2020

SACIAR	Paquetes alimentarios	Recursos
Contratado	77.189	\$5.859.816.099,83
Ejecutado	77.189	\$5.786.885.127,50
Variación de precio	-	\$ 72.930.972,33

Lo anterior se pone en conocimiento para que se sirvan hacer los ajustes financieros pertinentes y teniendo en cuenta que en el momento se le adeuda el 10% de recursos de la segunda adición, correspondiente a \$258.491.190, se descontaran

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

los \$72.930.972,33; propio de la diferencia de precios por la autorización de lista de intercambios.” (Fol. 3616 -3617 CUADERNO 19\Folio No 3642/ h. oficio radicado. 2020030188364 OFICIO SACIAR.pdf)

No obstante, terminaron conciliando por una suma diferente, en la cual, no se evidencia soporte del uso del valor de \$32.237.618 por concepto de logística para los kits conformados con productos intercambiados, en tal sentido su actuar permisivo frente a la causación del daño que se concretó en el pago por este valor por parte de la gobernación de Antioquia a la fundación SACIAR, el cual no se encuentra soportado, no desvirtúa el nexo causal entre el daño y la conducta, por este daño.”

En ese sentido, al no haber soportes sobre el uso de los \$32.237.618 por concepto de logística para los kits conformados con productos intercambiados, no es posible desligar de la causación de este daño a la señora Eliana Montoya, por cuanto su conducta fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, desde su rol de supervisora en el componente “ADMINISTRATIVO” del contrato 4600010542 de 2020.

En consideración a lo expuesto por esta instancia, despachará desfavorablemente el argumento alegado por la apoderada de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** y se mantendrá la decisión del Auto 0624 de 2025

A su parecer en relación con el fallo de responsabilidad fiscal, la profesional del derecho recurrente considera que este no indica con precisión, cómo la supuesta omisión de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** fue determinante y directa en la causación del daño, además tampoco se demuestra ni en el auto de imputación, ni el fallo, evidencia alguna donde se hubiese tenido conocimiento efectivo de la tercerización o que omitiera alertas específicas.

Argumentó que para su prohijada no era posible haberse dado cuenta que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, máxime cuando nunca realizó visitas o actividades de campo que llevasen a evidenciar ello.

La apoderada recurrente, indica que no se ha acreditado que la conducta de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** haya sido negligente, imprudente o contraria a sus deberes funcionales; por tanto, al no existir prueba que acredite que su actuación haya sido causa eficiente del daño, el nexo causal se cae por sí mismo y la imputación se basó en una presunción de responsabilidad solidaria, contraria al principio de tipicidad administrativa y al debido proceso. Se evidencia una imputación genérica, sin individualización clara de las conductas atribuibles a cada una, lo que vulnera el principio de legalidad y el derecho de la defensa y contradicción.

Para el Despacho no resultan de recibo estos argumentos expuestos por la apoderada recurrente, que no pasan de ser simples afirmaciones de la defensa, pues no presenta prueba alguna que demuestre su dicho; comoquiera que desde la imputación auto 1090 de 2024 que obra a folios 3305 revés a 3310 revés y posteriormente, en el fallo con responsabilidad fiscal auto 624 de 2025 que obra folios 3979 a 3988 revés respecto de su prohijada, la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, se precisó con claridad cómo desde su rol de supervisión de tipo ADMINISTRATIVO del contrato partiendo de sus funciones y respecto de su actuar dentro de la ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 el mismo, incidió en la causación del daño, lo cual, se ha reiterado a lo largo de la respuesta a este recurso en párrafos anteriores y donde claramente se



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

evidencian las razones por las cuales, la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** obtuvo fallo con responsabilidad fiscal dentro de la presente causa fiscal, lo que se encuentra claramente sustentado de lo evidenciado en el acervo probatorio allegado al proceso y que en efecto, deja sin sustento alguno, la manifestación de la apoderada en el sentido de que se presentó una imputación genérica, sin individualización clara de las conductas atribuibles a cada una, lo que vulnera el principio de legalidad y el derecho de la defensa y contradicción, así como no es dable eximir la responsabilidad de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, bajo el argumento de que nunca realizó actividades de campo que le permitiesen evidenciar la tercerización en la ejecución del contrato, pues no fue este el argumento sobre el cual se basó la imputación a ella proferida y posteriormente, se falló con responsabilidad fiscal.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente estos argumentos expuestos por la apoderada de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**.

En ítem al que la apoderada recurrente tituló ***"No hubo un análisis en el fallo sobre el daño patrimonial con relevancia fiscal"*** la apoderada alegó que no es suficiente entender que se ha producido un daño al patrimonio del Estado, sino que se requiere que dicha "lesión al patrimonio público" se haya producido por una ***"gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna"***, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos de los fines esenciales del Estado y que el mismo sea cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.

A su parecer alegó la profesional del derecho que el análisis del daño se centró una gestión contable que sería ajena al Departamento de Antioquia, al punto de entender que solo se atribuyen los costos a una relación contractual privada y que ello justifica el archivo de la investigación a esa entidad particular, pero que, en todo caso, no afectó al patrimonio público porque la misma Contraloría concluyó que no hubo sobrecostos y esto es lo que únicamente se prueba reprochar a la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** desde el rol de servidora pública con verificación del presupuesto oficial y cumplimiento del objeto contractual.

Los anteriores argumentos no resultan de recibo para este Despacho, comoquiera que en el auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal, en las páginas 100 a 217 de la providencia en cita, se analizó el daño de la presente causa fiscal, así como los argumentos comunes de los sujetos procesales en relación con el daño y, en virtud de las pruebas allegadas al proceso, donde en efecto se llegó a la conclusión de que:

*"Por lo expuesto, en la presente investigación está debidamente **acreditado el daño patrimonial al Estado** consistente en el menoscabo y la pérdida de recursos públicos, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, en la cual no se aplicó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, al originarse por unos pagos derivados de la intermediación innecesaria producto de la tercerización en la ejecución del contrato de prestación de servicios, unos mayores valores pagados en ejecución del contrato, y un valor faltante derivado de las diferencias por el intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios en que se incurrió para el cumplimiento*



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

del objeto contractual consistente en la prestación de servicios para contribuir al mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburrá del Departamento de Antioquia (objeto del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones). Como quedo demostrado en el acápite del daño el cual no pudo ser desvirtuado con los descargos presentados y desatados en esta decisión.

*Por todo lo anterior tal y como se expuso en el auto de imputación con responsabilidad fiscal se encuentra probado que la decisión tomada por la fundación SACIAR Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., lo que conllevó una intermediación innecesaria que causó un daño consistente en **"Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020"** y un daño por concepto de **"Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020"**, así como lo concerniente con el daño consistente en unas **"diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios"**, permitiendo a este Despacho **confirmar** lo señalado en el **Auto 1090 del 26 de junio de 2024** por el cual se profirió imputación dentro del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal." (pág 217 del auto 624 de 2025)*

Así las cosas, lesión al patrimonio público que en esta investigación si se produjo por una **gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente**, que no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y con las características de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.

Por su parte tampoco es de recibo en este punto, entender como lo dice la apoderada recurrente, que el análisis del daño se centró una gestión contable que sería ajena al Departamento de Antioquia, al punto de entender que solo se atribuyen los costos a una relación contractual privada y que ello justifica el archivo de la investigación, ya que, tal como se determinó en el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 92 a 149 de dicha providencia, el daño en esta investigación, parte de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, de igual manera se desarrolló en el fallo auto 624 de 2025 en páginas 100 a la 218 y así las cosas, la tercerización, se concreta como una intermediación innecesaria comoquiera que está probado que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no fue quien ejecutó el objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, habida cuenta que del material probatorio allegado al proceso se evidencia que dicha Fundación a su vez contrató a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., mediante contratos **001-2020** y **002-2020**, para ejecutar en su totalidad el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, **hecho que conllevó a generar** el daño patrimonial evidenciado en la presente investigación por la intermediación innecesaria.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Para ser más precisos, de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. *Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020*” se encontraron unos “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y por ultimo “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios” los cuales, se cuantificaron y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁶⁶ y con el certificado de idoneidad⁶⁷, para este caso emitido a la fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁶⁸, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

Así las cosas, en el momento que la fundación SACIAR entregó la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, de acuerdo a lo consagrado en la cláusula décimo octava del contrato y ello, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, comoquiera que al tratarse de recursos del Estado deben invertirse sin perder de vista los principios que rigen la contratación estatal, entre otros, el principio de economía que busca asegurar la eficiencia de la administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, y el principio de eficiencia, lo que, se perdió de vista en la ejecución del contrato, generando con ello una actividad antieconómica que conllevó al daño aquí señalado. Por lo anterior, se determinó un detrimento patrimonial, basado en los costos y gastos en que se incurrió en la ejecución real del contrato, comoquiera se trata de recursos del Estado.

En virtud de los anterior este Despacho despachará desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada recurrente.

En acápite que denominó “C. *En el análisis del nexo de causalidad realizado por la Delegada no alcanzó a determinar cuál fue relación de la conducta de mis mandantes con el supuesto daño*” la profesional del derecho recurrente, alegó tener reparos frente al análisis realizado en lo

⁶⁶ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

⁶⁷ PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÁG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

que respecta al nexo de causalidad, sin el cual, no puede atribuirse la responsabilidad fiscal, donde trae en cita la sentencia del Consejo de Estado para demostrar la causalidad adecuada “...deducir con certeza el nexo de causalidad eficiente y determinante. La prueba del nexo puede ser: a) directa, mediante los medios probatorios que lo representan por sí mismo y/o b) indirecta, mediante indicios; este medio de convicción lógico indirecto, requiere de la demostración de unos hechos indicadores que apunten con fuerza el hecho indicado...”

Alegó la apoderada, que el fallo no demuestra o hace la relación exigida que permita colegir que la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** contribuyó a la supuesta producción del daño con tal grado de certeza en la relación lógica causa — efecto que permita establecer que existe un nexo de causalidad, y que por el contrario lo que se presenta es una AUSENCIA TOTAL DE LA PRUEBA entre el presunto daño y la gestión fiscal realizada por la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** comoquiera que no hay ningún documento, prueba pericial, técnica, testimonio, ni ningún otro elemento probatorio que me induzca a suponer siquiera que el presunto daño acaecido sea consecuencia directa, indirecta o secuencial de la gestión fiscal de su mandante. A su parecer, no se dijo en parte alguna del fallo cómo el actuar de su mandante contribuyó al mismo con tal grado que fuera conclusivo.

En razón de todo lo expuesto solicita la apoderada recurrente, REVOCAR el fallo 624 del 30 de abril de 2025.

Al respecto el Despacho reitera que tanto en la imputación auto 1090 de 2024 que obra a folios 3305 revés a 3310 revés y posteriormente, en el fallo con responsabilidad fiscal auto 624 de 2025 que obra folios 3979 a 3988 revés respecto de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO**, se encuentra acreditado el nexo causal como elemento esencial de la responsabilidad fiscal, análisis de dichas providencias que ha sido citado a lo largo del presente recurso en los párrafos anteriores, donde claramente se evidencian las pruebas que llevaron a acreditar el daño, la conducta de la señora Eliana Montoya en su rol de supervisión de tipo ADMINISTRATIVO y el nexo causal que incidió en la causación del daño de la presente investigación.

En el auto de imputación 1090 de 2024 se precisó, a modo conclusivo en relación con el nexo causal respecto de la señora ELIANA lo siguiente:

*“La señora Eliana Isabel Montoya Arango en su rol de supervisora nunca llamó la atención acerca de que contrato estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero, ni advertir, ni generar alertas, sugerir acciones correctivas o recomendaciones o haber puesto en conocimiento dicha situación, en consideración a que la misma, pudiese conllevar pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 como en efecto ocurrió, así como tampoco se evidencia gestión al respecto que llevase a llamar la atención o soportase el por qué no fue descontado el valor de **\$32.237.618**, a la Fundación SACIAR por concepto de diferencias no justificadas. Ese actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación evidenciándose así el nexo causal.”* (pág. 189 del auto 1090 de 2024)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Posteriormente, en el auto por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal a la señora ELIANA Montoya , se precisó a título conclusivo en relación con el nexo causal:

“...No obstante, terminaron conciliando por una suma diferente, en la cual, no se evidencia soporte del uso del valor de \$32.237.618 por concepto de logística para los kits conformados con productos intercambiados, en tal sentido su actuar permisivo frente a la causación del daño que se concretó en el pago por este valor por parte de la gobernación de Antioquia a la fundación SACIAR, el cual no se encuentra soportado, no desvirtúa el nexo causal entre el daño y la conducta, por este daño.

(...)

*Todo lo anteriormente expuesto, lleva a concluir sin lugar a dudas, que la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369 como supervisora desde el componente “ADMINISTRATIVO” del contrato 4600010542 de 2020, es responsable del daño patrimonial causado a título de CULPA GRAVE por cuanto su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, lo que conduce a acreditar el nexo causal entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, considera el Despacho procedente FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** toda vez que es indudable su participación como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 fue determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público.” (pág. 263 y 264 del auto 624 de 2025)*

Este Despacho señala que para probar el nexo causal, se partió de las funciones que tenía a su cargo y de las pruebas que evidencian su actuar y obran en la imputación auto 1090 de 2024 que obra a folios 3305 revés a 3310 revés y posteriormente, en el fallo con responsabilidad fiscal auto 624 de 2025 que obra folios 3979 a 3988 revés, entre otros los cinco informes de supervisión suscritos por el grupo encargado en donde aparece la firma de la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** en su rol de supervisión de tipo ADMINISTRATIVO del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, sin evidenciar constancia alguna de parte de la señora MONTOYA de que sólo firmaba los informes de supervisión, hecho reprochado tanto en el Auto de Imputación 1090 de 2024 y en el Auto de Fallo 0624 de 2025 refiriéndose a la tercerización realizada y mucho menos a los pagos ocasionados por esta intermediación innecesaria y y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020. No es de recibo que la profesional del derecho por su afán de realizar la defensa técnica trate de desconocer que la decisión a la cual llegó esta instancia se realizó en derecho y soportada en el acervo probatorio que permitió sin lugar a duda demostrar la negligencia y el descuido desplegado por el grupo de supervisión del cual hacía parte la señora Montoya Arango y no les permitió

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

cumplir con lo encargado y con esto cumplir con los fines del estado que para el caso en concreto ellos debían velar por la buena ejecución del erario.

En el caso que nos ocupa frente a la sentencia traída en cita por la recurrente el nexo causal se probó de manera directa, ya que, fue el resultado de la valoración de las pruebas desde la sana crítica y persuasión racional que obran el en expediente, las cuales dan cuenta del descuido y la negligencia de la mandante de la recurrente.

Con todo lo anterior y en razón de lo expuesto por el Despacho frente al recurso presentado, no encuentra el Despacho ánimo de prosperar el recurso de reposición, así las cosas, no es posible acceder a la solicitud de la apoderada recurrente, consistente en REVOCAR el fallo 624 del 30 de abril de 2025, y por el contrario, se confirmará la decisión del fallo auto 624 de 30 abril de 2025, en lo que a la señora **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** respecta, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.

3. ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ⁶⁹

El señor **ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ** presentó recurso de reposición oportunamente, mediante radicado 2025ER0107790 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4124 a 4143), este sujeto procesal vinculado al proceso de la referencia en calidad de apoyo a la supervisión jurídica bajo un contrato de prestación de servicios, sustentó el recurso de reposición en los siguientes términos:

1.- RESPECTO AL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL

El abogado, inicia su argumentación dejando claro que la Contraloría sustenta que el contrato celebrado entre la Gobernación de Antioquia y el Banco de alimentos SACIAR no está cuestionado, ni muchos que en el mismo se hayan presentado unos sobrecostos por su ejecución; así como también deja claro que el fallo de responsabilidad fiscal se fundamenta o soporta en la "tercerización" que realizó la Fundación SACIAR con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien fue el ejecutor real del contrato, en voces de la CGR, entrando en imprecisiones y contradicciones en el auto referenciado, pues no se entiende como los argumentos para declarar responsable a unos le sirva de fundamento para exonerar a otros.

Frente a lo anterior el Despacho hace la claridad al recurrente que efectivamente el daño se ocasiona al momento de que la fundación SACIAR terceriza el objeto contractual del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020 con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. decisión que ocasionó unos "a.1. Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020" y unos "a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020" hechos que dieron origen a

⁶⁹ Recurso presentado con radicado 2025ER0107790 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4124 a 4143)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

la imputación de responsabilidad fiscal auto 1090 de 2024 y luego al fallo 0624 del 2025, daño que nada tiene que ver al momento de calificar la conducta de la suscripción del contrato que legalizó la tercerización pues el Despacho al momento de realizar el análisis comprobó que frente a este contrato se rompía el nexo causal entre el daño y la conducta, ya que, era un contrato suscrito entre dos particulares, como quedó establecido en el auto de fallo objeto de reposición por el recurrente.

Siendo claro que al fallar sin responsabilidad en favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. la acción fiscal, fue por la ruptura del nexo causal, esta decisión no implica en manera alguna que el hecho generador del daño en la presente causa desaparezca del plano procesal y no es de recibo por parte de esta instancia lo afirmado por el recurrente al manifestar que la CGR, entrando en imprecisiones y contradicciones para fallar con responsabilidad fiscal y para archivar a un presunto responsable fiscal, no entendiendo según el, que con los mismos argumentos sirvan para declarar responsable a unos le sirva de fundamento para exonerar a otros, apreciación que como se demostró en párrafos anteriores se aleja de la argumentación jurídica y probatoria desarrollada por esta delegada en la decisión de fondo, siendo claro que las dos decisiones fueron el resultado de una valoración probatoria diferente para cada uno de los casos en concreto por lo tanto la argumentación anterior no está llamada a prosperar.

Seguidamente argumenta no compartir la misma premisa que no aplique para su rol de apoyo jurídico quien tiene una vinculación al contrato ejecutado sin visitar la bodega de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y jamás hizo control de productos en el aspecto técnico o financiero, pero por el solo hecho de ser abogado tenía que tener una visión futurista que le imponía saber que había una tercerización y no una subcontratación

De acuerdo a lo anteriormente afirmado a pesar que el recurrente tiene la profesión de abogado no es de recibo por parte de esta delegada que llegue a tal comparación en el sentido de concluir que su relación contractual a través de contrato de prestación de servicios 10473-0003-2020 suscrito entre la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y Roberto Enrique Guzmán profesional especializado, con fecha de inicio 2 de marzo de 2020 y finalización 16 de septiembre de 2020⁷⁰ cuyo objeto fue: *“El contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios profesionales como profesional especializado para el apoyo jurídico — administrativo a la Gerencia de MANA, sus programas y proyectos”*, derivado del contrato interadministrativo 4600010473 suscrito entre el Departamento de Antioquia Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA y la Institución Universitaria Colegio mayor de Antioquia cuyo objeto se describe como *“CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL A LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA-MANA.”* sea igual al contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios suscrito entre la Fundación SACIAR y la Empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. teniendo en cuenta que el

⁷⁰ CUADERNO 1 IP 061-2020/FOLIO 36/SACIAR/SACIAR/Pregunta 24.3 ROBERTO ENRIQUE GUZMAN BENITEZ.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contrato de servicios profesionales suscrito lo encargaba de **desarrollar la prestación de sus servicios profesionales como profesional especializado para el apoyo jurídico — administrativo,**

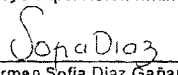
Rol que le obligaba dentro de sus funciones contractuales prestar apoyo a las decisiones de tipo administrativo avalando estudios previos proyectando el contrato de prestación de servicios, suscribiendo los informes de supervisión entre ellos el primero en donde se ordenó el pago del primer abonado por el 45% del valor total de contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios 4600010542 de 2020 hasta la liquidación de fecha 15 de junio de 2022 firmado entre la Gobernación de Antioquia y la Empresa SACIAR, es de resaltar que al ser designado como apoyo a la supervisión a pesar de ser una persona natural o contratista desarrolló gestión fiscal indirecta naciendo con la responsabilidad fiscal pues su intervención fue decisiva en la relación contractual investigada dentro del presente proceso.

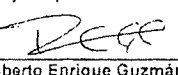
 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA REPÚBLICA DE COLOMBIA	ACTA DE LIQUIDACION	Código: FO-M7-P6-017
		Versión: 1
		Fecha de aprobación: 01-02-2021

Elaborado por:

Eliana Isabel Montoya Arango
Profesional Universitario
Supervisor

Claudia Patricia Bedoya Ríos
Profesional Universitario
Apoyo supervisión financiera


Carmen Sofia Diaz Gañan
Apoyo supervisión técnica


Roberto Enrique Guzmán
Apoyo supervisión jurídica

Hecho que diferencia al contrato de prestación de servicios por medio del cual se tercerizó el objeto contractual encargado a la fundación SACIAR. Dándole a entender al recurrente que en el presente caso existe un contrato de suministro de kits alimentarios, que siendo valorados por esta instancia no cumplía con el requisito del nexo causal para indilgar responsabilidad fiscal. Otra cosa es el contrato de prestación de servicios profesionales que lleva implícita la intervención del profesional en la ejecución contractual del proyecto desarrollado y fue esta la causa por la cual se vinculó, se imputó responsabilidad fiscal, y

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

se falló en la misma condición, no podemos alejarnos de lo normado en el artículo precedente:

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*

De lo anterior es claro deducir que la gestión fiscal o con ocasión de esta desarrollada por servidores públicos y las personas de derecho privado que desarrollen gestión administrativa y custodia que en el caso que nos ocupa al hacer parte del equipo de supervisión tenía toda la libertad para intervenir, alertar sobre manejos que según su conocimiento profesional no debieran ser. Tal como quedó plasmado en el Auto 0624 de 2025 por el cual se tomó decisión de fondo en esta causa.

Por otra parte, se recuerda al recurrente que su intervención en el contrato investigado se remonta a la etapa previa cuando intervino en la reunión de Comité interno de Contratación Numero 14 en donde se viabilizó y se aprobó la celebración de contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, veamos:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

El ordenador del gasto RECOMIENDA ☒ NO RECOMIENDA ☐ suspender el presente contrato/convenio.

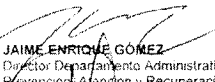
El listado de asistencia el cual se anexa, hace parte integral de la presente acta. Siendo las 10:00 am se da por terminado el comité interno de contratación.

Nombre	Cargo
Jaime Enrique Gómez Zapata- Director DAPARD	
Diego Fernando Peña López- Director operativo DAPARD	Diego Peña L
Pedro Fernando Hoyos Gracia- Gerente MANA	PH
Roberto Guzmán Benítez- Asesor jurídico- Gerencia MANA	Rest
Natalia Ruiz Lozano- Profesional especializado- Secretaria de Participación Ciudadana	Nm Ruiz
Adriana María Betancur López- Profesional Universitario- Rol jurídico DAPARD	De
Carmen Sofía Díaz Gañan - Rol técnico- MANA	Sofia Diaz G.
Claudia Patricia Bedoya Ríos- Rol logístico- MANA	Claudia Bedoya Rios

Del mismo modo se evidencia su participación en la etapa contractual al haber proyectado el contrato de prestación de servicios No 4600010542 de 2020 tal y como se evidencia a continuación :

DOCUMENTOS DEL CONTRATO: Para todos los efectos legales, se entienden incorporados integralmente al presente contrato todos los documentos generados en la etapa precontractual y entre otros los siguientes documentos: 1) Estudios y documentos previos con sus anexos. 2) Certificados de Disponibilidad Presupuestal. 3) Registro presupuestal de compromiso. 4) Propuesta y documentos de la FUNDACION. 5) Todas las Actas y Documentos que se generen durante el desarrollo del contrato. CLÁUSULA VIGESIMA QUINTA, PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO: Este Contrato se perfecciona con la firma de las partes. CLÁUSULA VIGESIMA SEXTA, DOMICILIO CONTRACTUAL: Para todos los efectos, las partes fijan como domicilio contractual el Municipio de Medellín. CLÁUSULA VIGESIMA SEPTIMA, El contratista manifiesta que presenta oferta y participó del proceso de selección que concluye con la suscripción del presente contrato, de manera voluntaria, libre, transparente sin recibir ningún tipo de ayuda ni beneficios por parte de algún funcionario público o de terceras personas

Para constancia se firman, en Medellín el: veintiséis (26) de marzo de 2020


JAIME ENRIQUE GÓMEZ
Director Departamento Administrativo del Sistema de
Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD


PEDRO NEL GIRALDO ARAQUE
Representante Legal
FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyecto	Roberto Guzmán Benítez - Asesor Jurídico MANA - Adriana María Betancur López - Profesional Gerente Contratación DAPARD con el Rol Jurídico		26/3/2020
Revisó	Natalia Ruiz Lozano - PE Líder Gestora Constatación Secretaría de Participación Ciudadana En el acta finalizada, declarando que hemos revisado el documento y los encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes a por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firmar.		



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por otra parte, se probó que en los informes de supervisión presentados por los funcionarios que hacían parte de este grupo en todos se evidencia su participación al encontrar su aval a través de la firma como asesor jurídico, resaltando que en el primer informe de supervisión se firma autorizando el primer pago del contrato de prestación de servicios 4600010542 del 30 de marzo de 2020.

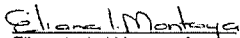
presentados y mantenidos durante la ejecución contractual.

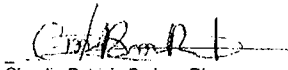
5. ANEXOS Y OBSERVACIONES ADICIONALES

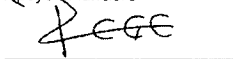
Se designa la supervisión del convenio 4600010542 a los profesionales:
Eliana Isabel Montoya Arango Rol Técnico.

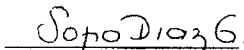
Para constancia se firma el informe de pago N°1 del contrato 4600010542 de FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN, el día 30 de marzo de 2020.

Equipo de Supervisión:


Eliana Isabel Montoya Arango
(Supervisor)


Claudia Patricia Bedoya Ríos
Apoyo Financiero


Roberto Guzmán Benítez
Apoyo Jurídico


Carmen Sofía Díaz Gáñan
Apoyo Técnico

Con todo lo anterior queda demostrado que la gestión fiscal realizada por el recurrente GUZMAN BENITEZ fue crucial en la ejecución contractual que dio origen al proceso que nos ocupa, como quiera que con su actuar contribuyó de manera directa en el proyecto para el suministro de kits alimentarios a tal punto como se probó en el auto de fallo que autorizó los pagos del contrato a través de los informes de supervisión como se probó en el pantallazo anterior traído en cita en donde se evidencia su intervención y aval para el primer pago, gestión fiscal indirecta realizada por usted como persona natural en el rol de asesor jurídico de la Gerencia MANA la cual hace parte de la Gobernación de Antioquia.

A parte de ello elaboró el Acta de Liquidación en donde los contratantes se declararon a paz y salvo dentro de la relación contractual, no evidenciando en este documento los valores pagados y refutados como daño fiscal en la presente causa, lo que permite concluir y así quedó probado en el auto de fallo 0624 de 2025 que el recurrente si realizó gestión fiscal, antieconómica, ineficaz como quedó evidenciado en párrafos anteriores, gestión de manera indirecta que contribuyó al detrimento al patrimonio público.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Luego, sustenta lo dicho en cuanto el presupuesto de la responsabilidad fiscal para la CGR es la intermediación innecesaria que realizó la fundación SACIAR con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para la ejecución del contrato, que, a todas luces, y sin prueba alguna, el ente de control lo vincula en dicha relación como conocedor de la misma.

Frente a este argumento del recurrente este Despacho considera que en la decisión final tomada dentro del proceso de responsabilidad fiscal, auto de fallo 0624 del 2025, se probó que a pesar que existía un grupo de supervisión encargado de realizar el seguimiento a la ejecución contractual derivada del contrato de prestación de servicios No 4600010542 del 2020 nunca fue evidenciado el daño objeto de reproche dentro del seguimiento del grupo de supervisión del cual hacía parte el recurrente, llamando la atención que a pesar de que la ejecución del objeto contractual fue realizada por un tercero, el grupo de supervisión nunca evidenció tal hecho, argumentando en sus informes que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. cumplía el rol de apoyo logístico para la FUNDACION SACIAR, afirmación alejada de la realidad como quiera que dentro del fallo atacado quedó probado que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como resultado de la tercerización ejecutó el objeto contractual del contrato de prestación de servicios No 4600010542 del 2020, de donde se derivaron los pagos de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020 y unos Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que hicieron parte del daño reprochado por el Despacho, hecho que nunca fue evidenciado por el grupo de supervisión lo que permitió a esta instancia calificar la negligencia y descuido con que se actuó desde la supervisión y por todo el tiempo de la ejecución contractual comprometiendo con esto la gestión fiscal desarrollada por cada uno de los designados.

Señala que la contraloría hace un comparativo de las obligaciones contractuales del banco SACIAR frente a la gobernación y de SACIAR respecto a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para indicar que son las mismas.

Conforme a lo anterior era lógico jurídicamente elaborar tal comparación con el único fin de demostrar que la FUNDACIÓN SACIAR tercerizo el objeto contractual en manos de la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., hecho que efectivamente demostró que con ello se ocasionó una intermediación innecesaria que origino el daño reprochado por pagos derivados de dicha intermediación razón suficiente para que el anterior argumento no tenga animo de prosperar.

Llama la atención el recurrente manifestando que para la contraloría todos tenían conocimiento de la ejecución del contrato por cuanto se presentaron varios momentos, varios actores involucrados en el mismo, y por ende debe hacer una valoración individual y minuciosa del alcance de cada uno en el momento histórico de la ejecución del contrato para establecer posibles responsables, pero sucede que hace una relación de eventos y presume que todos tenían que saber los mismos, sin prueba alguna que así lo demuestre, que este caso, presume la Contraloría por el solo hecho de ser abogado. Pareciera que hay profesiones que no debían presumir dicha situación.

Resalta, que la contraloría indica que hay un nexo causal y por ende responsabilidad fiscal, ya que presume que todos tenían conocimiento que se trataba de un contrato de tercerización, sin pruebas que así lo demostraran.

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 177 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De la misma manera expone que se había determinado que la Gobernación no habían hecho pagos a la fundación SACIAR, por cuanto se encontraron carpetas que indicaban que estos habían sido a la Fundación GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y según su relato todos los pagos se realizaban a la fundación, pero aclara que la labor del mismos es jurídica mas no contable.

Relata además que en cuanto a la cuantificación del Daño la contraloría no fue clara por cuanto no se determinó quien o quienes participaron en el supuesto daño y el actuar del mismo para así determinar un nexo causal por cuanto no contaban con pruebas que lo vincularan.

Refiere que desde la expedición del auto 1090 de junio 26 de 2024, que el daño lo produjo la tercerización del contrato de parte de SACIAR, y que vale reiterar, no tuvo ninguna injerencia o participación en dicha contratación, pues nunca fue asesor o consultor jurídico del banco de alimentos para estar vinculado a dicha decisión y por el hecho de ser abogado no tenía por qué tener una visión futurista respecto a todos los negocios del banco Saciar.

Frente a lo manifestado por el recurrente quien indica no tener responsabilidad fiscal en los hechos investigados por esta delegada advirtiendo que no realizó gestión fiscal alguna, afirmación que para esta delegada carece de fundamento jurídico teniendo en cuenta que, desde la suscripción del contrato de prestación de servicios, como asesor jurídico tuvo como objeto brindar asesoría a la gerencia MANA que hacía parte de la Gobernación de Antioquia, interviniendo en el proceso contractual que nos ocupa desde los estudios previos, la suscripción del contrato de prestación de servicios No 4600010542 de 2020, hacer parte de nueve informes de supervisión y elaborar el acta de Liquidación de la relación contractual, resaltando esta instancia que en el primer informe de supervisión presentado avalaron el pago del 45% del valor total del contrato, lo que constituye una intervención directa dentro de la gestión fiscal indirecta desarrollada por usted en cumplimiento de las obligaciones contraídas como contratista y asesor jurídico.

Tema del que se ocupó frente a la gestión fiscal de los contratistas la Corte Constitucional:

El Alto Tribunal Constitucional mediante la sentencia T-1176 de 2004, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, expresó lo siguiente sobre el concepto de ordenador del gasto y los sujetos de control fiscal, para lo cual citó jurisprudencia de la misma Corporación que data de los años 1995 y 1996, cuyos preceptos se mantienen vigentes, bajo el entendido de la gestión fiscal directa e indirecta (o “con ocasión”):

“El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto[1].

(...)

En cuanto a los sujetos sobre los cuales se ejerce la vigilancia fiscal, cabe mencionar, que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, por supuesto circunscrito a la gestión fiscal realizada[2]”.

Ahora bien, la titularidad de la gestión fiscal contractual, recae en los servidores públicos y particulares, que tienen la potestad o capacidad jurídica de disponer, manejar o administrar los recursos públicos, en cumplimiento de las acciones que comprenden la actividad contractual para la *“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.”*

En otras palabras, en la actividad contractual, constituye **gestión fiscal directa** el ejercicio de todas las potestades jurídicas que impliquen administración y disposición directa de recursos, bienes e intereses patrimoniales públicos, necesarias en todas y cada una de las acciones enlistadas y aquellas otras que estén comprendidas en éstas. Sin embargo, el ejercicio de las potestades dispositivas de los gestores fiscales directos, requieren del apoyo y/o concurrencia de un denso conjunto de operaciones y acciones en cabeza de otros sujetos, sin las cuales no sería posible conseguir los objetivos de la gestión fiscal contractual. Son servidores públicos o particulares que, sin ostentar la titularidad de la gestión fiscal directa, tienen a su cargo funciones u obligaciones sometidas funcionalmente a la gestión fiscal de la actividad contractual, tanto en cuanto, sin su concurso o participación, esa gestión fiscal no podría materializarse. Se trata de funciones, atribuciones y obligaciones, que, entre otras, sirven de soporte, desarrollo, ejecución, determinación, origen, causa, participación, intervención, inducción, condición esencial de tales potestades dispositivas; y que, por tanto, se encuentran en una relación de conexidad próxima y necesaria con esa gestión fiscal de la actividad contractual.

En cuanto a los contratistas por prestación de servicios y personas naturales que intervengan en la relación contractual en ejercicio de obligaciones administrativas que impliquen administración desarrollan una gestión fiscal indirecta.

Del mismo modo, en cuanto a la inconformidad que la Contraloría indica que hay un nexo causal y por ende responsabilidad fiscal, ya que, presume que todos tenían conocimiento que se trataba de un contrato de tercerización, sin pruebas que así lo demostraran, el recurrente como profesional del derecho debe entender que toda su participación en el trámite contractual lo hizo gestor fiscal de manera indirecta por ser contratista, y quedó probado que aún elaborando la liquidación del contrato de prestación de servicios con la fundación SACIAR, no evidenció los pagos reprochados como daño fiscal los cuales fueron motivo de fallo, no es de recibo tal afirmación pues el recurrente afirma que cumplió con todo lo encargado en su contrato de prestación de servicios como asesor jurídico, pero lo cierto es que como quedó demostrado en el auto de fallo la fundación SACIAR, no ejecutó el objeto contractual, sin embargo el grupo de supervisión dio fe que la fundación SACIAR

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

sí ejecutó el objeto contractual y resultado de ello dieron su aval para realizar los pagos conforme a lo pactado.

Posteriormente se pronuncia el señor GUZMÁN BENITEZ respecto a los \$32.237.618 pesos, precisa que la Contraloría manifiesta que estos pagos fueron pagados de más en la lista de intercambio de kits alimentarios, por cuanto existe un error en el análisis ya que siempre lo ha hecho ver como un mayor valor pagado o reconocido a la fundación SACIAR por los KITS alimentarios, situación que es errónea a su parecer.

Precisó, que una vez la supervisión técnica y financiera hicieron el análisis de la aprobación de la lista de intercambios para los kits alimentarios, encontraron que había una diferencia a favor de la gobernación de Antioquia por valor de \$72.930.972.33 y a cargo de SACIAR. Valor que resultó de hacer un análisis con base en el costeo inicial del contrato, en donde cada kits alimentario comprendía la totalidad de productos del paquete más los costos asociados al mismo, como es el tema logístico, que conlleva todos los componentes (empaquete, embalaje, distribución, transporte, etc.). dando como resultado que la fundación debería devolver por concepto de kits alimentarios, sin el componente logístico, la suma de \$29 millones aproximadamente, a lo que el banco indico que por ese concepto ellos habían hecho muy buenas gestiones y negociaciones en el mercado y que el saldo a favor por ese concepto no era ese valor sino la suma de \$40.740.876, lo que denota un mayor valor a favor de la gobernación.

Así mismo, indicó, que dicho valor lo descontaran de la factura pendiente por pagarles, y que el saldo restante, es decir, la suma de \$32.237.628 correspondía al componente logístico que se requirió para entregar los kits alimentarios de la lista de intercambio en las diferentes regiones del departamento. Pues es claro, que dichas entregas tenían unos costos que debería soportar el contrato.

Es apenas lógico entender, que la suma de \$32.237.628 eran necesario para poder soportar los costos de la entrega de los kits precitados, situación que la contraloría no ha reconocido y por ende lo hace ver como un mayor valor cancelado al contratista, lo cual es totalmente erróneo y por ende es una suma de dinero que no debería estar relacionado como un presunto daño o detrimento al erario público.

Reitera que el análisis que debió haber hecho la contraloría es que no hay razón para cobrar dichas sumas de dinero al contratista SACIAR, pues fue un estudio y análisis juicioso hecho desde los apoyos a la supervisión, y que en gracia de discusión fue en el único hecho o situación que tuvo injerencia directa en compañía de la supervisión colegiada y otros funcionarios, y que hoy se reprocha de parte de la CGR y lo califica como un daño al patrimonio público.

Conforme a lo anterior no es de recibo por parte de esta Delegada lo manifestado por el recurrente teniendo en cuenta que si bien es cierto trata de demostrar la gestión realizada frente a la diferencia a favor de la gobernación de Antioquia por valor de \$72.930.972.33 en donde según su relato aceptan reconocer la suma de \$40.740.876 que dicho valor lo descontaran de la factura pendiente por pagarles, y que el saldo restante, es decir, la suma de \$32.237.628 correspondía al componente logístico afirmación que no deja de ser su decir al no aportar prueba alguna que demuestre la veracidad de su dicho, por el contrario en el auto de fallo 0624 de 2025 se probó como resultado del informe técnico realizado por el grupo de profesionales de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción en donde quedó evidenciado lo siguiente :

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

"... Finalmente, en acta de liquidación del contrato 4600010542 de 2020 se acordó dar por liquidado el contrato 4600010542, y se determinó quedar a paz y salvo en todas las obligaciones originadas en el contrato citado (folios. 2920 a 2927)"

"Así las cosas, por las diferencias derivadas del intercambio de productos, se evidenció en las pruebas recaudadas y soportes allegados por la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y, que también se corroboró en el informe técnico contenido en el oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021⁷¹, el cual, fue objeto de complementaciones y ajustes derivados de las solicitudes de aclaración y complementación, allegadas con oficios 2021IE0062894 del 09 de agosto de 2021 (fls. 2576 – 2599) y 2021IE0086580 del 11 de octubre de 2020 (fls. 2772 – 2773), una diferencia no justificada entre lo pagado a SACIAR y la ejecución real del contrato por valor de \$32.237.618, en consideración a que en el informe de seguimiento 9⁷² al contrato 4600010542 de 2020 de fecha 8 de octubre de 2020, la supervisión técnica y financiera del contrato advirtió a SACIAR de una diferencia cuantificada en **\$72'930.972,33** por intercambio de productos, que posteriormente el 10 de agosto de 2020 se habría logrado conciliación, y la supervisión técnica y financiera del contrato aceptó el valor propuesto por SACIAR cuantificado en \$40'740.876, persistiendo así, la diferencia de \$32.237.618, de la siguiente manera:

"Después de realizar revisión por parte de la supervisión técnica y financiera a la ejecución del contrato, se envía comunicado al contratista con radicado N° 2020030188364 el día 30 de Julio, relacionando la siguiente información:

Para los días 4 y 5 de abril se solicitó y aprobó autorización de implementación de lista de intercambios de alimentos como lo permitía el contrato; aplicación de intercambio que según se analiza vario el valor del paquete de alimentos respecto a los costos iniciales del contrato establecidos, así mismo como las entrega por subregiones que habían sido estimadas, se tiene una diferencia de recursos a favor de la Gobernación de Antioquia, la cual se detalla a continuación:

SUBREGION	BASICO	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL BASICO	KIT 1	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 1	KIT 2	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 2	KIT 3	DIRECTOS	INDIRECTOS	TOTAL KIT 3	TOTAL EJECUTADO
ORIENTE	17.290	65.289,4	10.919,0	1.217.543.238,0	660	64.679,7	10.919,0	66.526.856,0	1.086	60.287,3	10.919,0	77.330.041,8	-	62.458,8	10.919,0	-	-
SUR OESTE	12.752	65.289,4	9.904,0	958.856.236,8	2.855	64.679,7	9.904,0	213.632.300,5	-	60.287,3	9.904,0	-	-	62.458,8	9.904,0	-	-
URABA	10.960	65.289,4	13.584,0	664.452.464,0	600	64.679,7	13.584,0	46.958.202,0	-	60.287,3	13.584,0	-	7.630	62.458,8	13.584,0	580.206.564,0	-
VALLE ABURRA	23.126	65.289,4	6.544,0	1.661.219.238,4	-	64.679,7	6.544,0	-	-	60.287,3	6.544,0	-	-	62.458,8	6.544,0	-	-
TOTAL KITS	64.128	65.289,4	-	4.802.181.145,2	4.345	64.679,7	-	327.167.376,5	1.086	60.287,3	-	77.330.041,8	7.630	62.458,8	-	580.206.564,0	5.786.885.127,5

Este aspecto fue motivo de análisis desde la imputación auto 1090 de 2024, donde a página 151 a 155 se expuso, entre otras cosas:

"Al respecto, evidencia el Despacho que aunque el contrato 4600010542 de 2020 se suscribió por un precio determinado frente a un número de entregas de kits, derivado de los intercambios, no se encontró soporte que justificara variación en

⁷¹ Folios 2002 – 2017

⁷² CUADERNO 5\Folio No. 754/ Informe_de_seguimiento_9_-10542.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

el monto inicial de la diferencia encontrada por la Supervisión de la Gobernación de Antioquia de \$72.930.972,33, que llevase a reconocer a la Fundación SACIAR el valor de \$32.237.618 por el intercambio de los productos. Ya que, previamente efectuada la solicitud de intercambio en la lista de los productos y posteriormente aprobada por parte de la Gobernación de Antioquia, se realizó análisis por la supervisión técnica y financiera de la Gobernación de Antioquia comunicado mediante oficio N° 2020030188364 el día 30 de Julio, en el que se cuantificó la diferencia no justificada derivado de la variación de valores por los intercambios en los productos de \$72.930.972,33.

Si bien, los días 3 y 4 de abril de 2020, previa solicitud de la Fundación SACIAR⁷³, la Gobernación de Antioquia aprobó implementación de lista de intercambios en la que señaló cual sería el paquete estándar con los posibles intercambios que se podían realizar previa comunicación con la gerencia MANA:

Alimento	Gramos unidad	Unidades	Intercambio
Panela	500	1	Azúcar blanca o azúcar morena, o productos similares o derivados.
Bebida achocolatada	200	1	Cocoa en polvo, chocolate amargo o productos similares o derivados.
Atún Aceite	170	3	Productos similares o derivados.
Huevo	50	15	Atún o sustituto o productos similares o derivados.
Arroz	500	5	Pastas o cereal o productos similares o derivados.
Pastas	250	3	Arroz o cereal o productos similares o derivados.
Avena Hojuela	500	1	Productos similares o derivados.
Aceite	500	1	Productos similares o derivados.
Leche en polvo_P	380	1	Productos similares o derivados.
Frijol	500	1	Cualquier variedad o blanquillo o garbanzo
Lenteja	500	2	Cualquier variedad o blanquillo o garbanzo
Sal	500	1	Productos similares o derivados.

En dicho oficio, se señaló de igual manera:

- “Se solicita documentar el proceso bajo el cual se argumenta que se presenta en la actualidad desabastecimiento y alza de precios en diferentes productos, de los cuales se compone el paquete de alimentos.
- Se hace claridad que a través del apoyo la supervisión se hará saber al contratista que la implementación del intercambio corresponde a una sola entrega, las demás

⁷³ CUADERNO 10\Folio No. 1732\1. Gestión previa y durante la ejecución\Soportes histograma ejecución\9.1 Abril 3_Solicitud de intercambios abril 4.pdf; 6.1 Abril 2_Solicitud de intercambios para abril 5.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

realizadas posteriormente deben tener en cuenta la composición inicial de los paquetes de alimentos

- *Tener en cuenta que por la urgencia de la atención a la población en el marco del COVID-19, se realiza la aprobación desde el concepto técnico, aclarando que se cumple con el componente nutricional, pero se realizará posteriormente una revisión y análisis de costos a la composición de los paquetes de alimentos con los intercambios realizados, en caso de ser necesario y que este no se ajuste al costeo inicial, se tendrá en cuenta esta información para aplicar ajustes correspondientes en la ejecución del contrato”⁷⁴*

*De lo anterior, se deriva que, si bien se aprobó una lista de intercambios por parte de la Gobernación de Antioquia, también se señaló que con posterioridad se debía documentar el proceso bajo el cual se presentaba desabastecimiento y alza de precios de los productos, así como que dichos intercambios solamente aplicaban para una entrega y, **finalmente se dijo que se debía realizar una revisión de los costos a la composición de los paquetes de alimentos con los intercambios realizados.***

*De dichos requerimientos, manifiesta en informe de supervisión No. 9⁷⁵ que la Gobernación de Antioquia efectuó análisis a la ejecución del contrato identificando una diferencia no justificada por tema de intercambio de productos por valor de \$72.930.972,33, la cual fue comunicada a la Fundación SACIAR mediante oficio N° 2020030188364 el día 30 de Julio, y posteriormente precisa que la gobernación decide aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado además, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado, razón por la cual se cuantificará dicho valor a título de daño.*

*Por lo expuesto, se tiene un **b.1.)** daño cuantificado en **\$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.”***

Posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 174 a 187 luego de analizados los diferentes documentos allegados por los sujetos procesales, para sustentar la suma de \$32.237.618, que se cuantifica a título de daño, se concluye:

“Bajo esta perspectiva y en relación con lo expuesto, el Despacho no encuentra justificación jurídica, contractual que tuviera el peso procesal de desvirtuar el daño,

⁷⁴ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 67\IP 061 FOLIO 138/9.6.2 Oficio Intercambios 4_abril_SACIAR.pdf; 9.6.1 Oficio Intercambios 3_abril_SACIAR.pdf y

CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 59\SACIAR\Pregunta 34. Oficio intercambio/Oficio Intercambios 3_abril_SACIAR.pdf; Oficio Intercambios 4_abril_SACIAR.pdf

⁷⁵ CUADERNO 10\Folio No. 1724\SACIAR. Jaime Enrique Gomez/informes seguimiento saciar/Informe de seguimiento 9 -10542/pág. 43 y 44



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*comoquiera que de los soportes allegados a esta investigación y de los argumentos esgrimidos en los descargos formulados por los sujetos procesales, no se encuentra probado que pese a que en el contrato 4600010542 de 2020 se estableció un precio por la entrega de los kits sin discriminar costos directos, indirectos etc., y en la propuesta efectuada por la fundación SACIAR, tampoco se realizó tal discriminación, no es suficiente para determinar que se está frente a un contrato pactado a precio global, pues no existe estipulación alguna dentro del contrato que demuestre este decir, por el contrario, si se observa que las partes efectuaron un ajuste en el valor por concepto de las diferencias no justificadas derivadas del intercambio de productos que conformaron los kits alimentarios en el curso de la ejecución contractual, donde convinieron que existía una diferencia de \$40.740.876 que asumiría la fundación SACIAR por la variación del precio en el intercambio de kits y de otro lado, el valor de **\$32.237.618** por concepto de logística para la entrega de esos kits con productos intercambiados que fue asumido por la Gobernación de Antioquia, más no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, por tal razón **NO se encuentra desvirtuado** este daño consistente en “b.1.) daño cuantificado en **\$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios**”. (pág. 187 del fallo)*

Razón suficiente para que esta instancia se atenga a lo probado en el auto de fallo, por lo tanto, los argumentos de reposición no están llamados a prosperar.

A su vez insiste el recurrente en que la Contraloría para determinar el daño, como el valor antes indicado, no se tuvieron en cuenta los valores de referencia SIPSA, sino los valores reales ejecutados en el contrato por parte de GR, lo que vale preguntarse entonces, de que vale realizar un análisis del mercados y análisis del sector a la hora de estructurar un contrato, si la revisión de la Contraloría la hace sobre los valores reales de ejecución.

Lo que se concluye que todos los contratos actualmente en el estado dan como resultado detrimento a patrimonio público puesto que no se reconoce entonces el esfuerzo o poder de negociación de quienes ejecutan los contratos estatales, sino la revisión de la contabilidad de quien ejecuta los contratos. Descabellada esa posición y contraria a la realidad contractual estatal.

Frente a lo anterior este Despacho le aclara al solicitante de reposición que la ejecución de los contratos no fueron motivo de reproche en el sentido de tener que verificar como lo argumenta el recurrente toda la trazabilidad precontractual y contractual de los mismos, ya que, en el presente proceso el daño se originó al momento de tercerizar el objeto contractual del contrato de prestación de servicios suscrito inicialmente a un tercero GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. lo que conllevó a una intermediación innecesaria que originó gastos no justificados entre otros, los cuales dieron origen al daño reprochado por esta instancia, es decir, que en ningún momento el daño se ocasionó como lo quiere hacer ver el recurrente en los valores de los productos alimentarios.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Otro aspecto que se trae a colación es discrepancia o diferencia en los valores desembolsados a SACIAR de parte de la gobernación y los indicados por la CGR, se acepte dicha diferencia, pero no haga la corrección en el total del daño patrimonial esbozado por el ente de control, bajo el argumento de no haberse dejado en la liquidación del contrato a favor de SACIAR, lo que denota a todas luces una imprecisión en el valor total del presunto daño indicado por la CGR.

En relación con el fallo auto 624 de 2025, a página 204 se precisó al respecto:

“En cuanto a la afirmación anterior, resulta pertinente reiterar por parte del Despacho que en el caso objeto de fallo no se tuvieron en cuenta los valores de referencia SIPSA, sino que se hizo el análisis sobre los costos y gastos reales dentro del contrato en que se incurrieron para la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, por lo que lo manifestado no está llamado a prosperar por carecer de fundamento jurídico.”

Aunado a lo anterior manifiesta que debía conocer los contratos celebrados entre SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y que además debía hacer seguimiento a esos contratos celebrados entre ellos (001 y 002 de 2020), como si esa fuera su función o fuera el abogado o jurídico del banco de alimentos. Dando por hecho que conocía o debía saber de ellos, lo cual es totalmente absurdo, pues no hay prueba alguna que demuestre que tenía conocimiento de esas negociaciones privadas entre las partes y los pormenores de la misma, pues es totalmente claro que la relación siempre fue con el banco SACIAR y nunca con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S..

Frente a lo anterior es bueno tener en cuenta que el reproche de esta delegada frente al daño ocasionado al permitir la Fundación Saciar que fuera una tercera persona la que ejecutó el objeto contractual lo cual generó el daño reprochado dentro del proceso que no ocupa, siendo claro que el reproche de esta instancia se fundamentó en el hecho que al generarse una intermediación innecesaria se generaron gastos que nunca fueron evidenciados por el grupo de supervisión del cual el recurrente hacía parte. Resaltando esta instancia que en todos los informes de supervisión aparece la firma del señor GUZMAN BENITEZ, aún en los que se autorizaron los pagos del objeto contractual. Motivo por el cual esta instancia desarrolló toda la investigación fiscal frente a una gestión fiscal desarrollada por el grupo de supervisión la cual fue antieconómica, por el descuido al no evidenciar durante toda la ejecución contractual que era un tercero el que estaba ejecutando el Contrato 4600010542 del 2020.

En ningún momento en las decisiones de esta instancia se argumentó que el recurrente como supervisor jurídico del Contrato de prestación de servicios suscrito con la Fundación SACIAR debía realizar el seguimiento a la contratación realizada con una tercera persona GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., por el contrario siempre fue motivo de reproche el descuido de que el contratista manejara a su libre albedrío los dineros del estado sin existir control alguno por parte de la supervisión jurídica.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Es fácil concluir que el grupo de supervisión en el afán de cumplir con su encargo no evidenciaron de manera real quien había realmente ejecutado el suministro de los kits alimentarios y que generó el daño, pues solo con la información entregada con la Fundación SACIAR elaboraban sus informes dando como resultado el no poder evidenciar los pagos no justificados que fueron motivo de reproche por esta instancia, razón suficiente para no prosperar los argumentos presentados por el recurrente.

Argumenta el recurrente, que era imposible ser conocedor de las situaciones al interior del contrato respecto a los negocios de SACIAR y GR, por el solo hecho de suscribir conjuntamente los informes de supervisión del contrato celebrado entre la gobernación de Antioquia y SACIAR, teniendo en cuenta que son informes en conjunto de los diferentes roles de las supervisiones en el componente técnico y financiero y no por ello tenía que saber al detalle desconociendo que el informe de supervisión se alimenta en su mayor proporción del componente técnico y financiero y en una menor el rol jurídico

Asociado a lo anterior manifiesta si el contrato entre gobernación y SACIAR no está cuestionado, porque lo hace responsable del estudio previo del contrato desconociendo la estructura del mismo donde intervienen varios roles y con distintas responsabilidades. Haciendo ver casi la responsabilidad en la celebración de ese contrato como si tuviera esa facultad o alcance desde el contrato de prestación de servicios.

Pues se evidencia que la contraloría desnaturalizó el contrato entre la gobernación y SACIAR por haber entregado el contrato a un tercero generando así un daño al patrimonio público dejando así una duda respecto al nexo causal el cual vincula en dicha situación contractual sin prueba alguna que lo demuestre reiterando que el rol jurídico era debía saber debía conocer, mas no había certeza de una vinculación que ante a dichas negociaciones privadas

Así mismo hace referencia que la fundación debía de contar con una bodega para la ejecución del contrato y que no era obligación de que fuera propia, lo que podía ser rentada o prestada pero el hecho era que contara con ella

Frente a lo anterior, se recuerda al recurrente que el desarrollo dentro del trámite contractual gestión fiscal indirecta como se ha venido demostrando a través de la argumentación del Despacho y de la cual no se puede alejar, como quiera que el tenía la responsabilidad de vigilar la ejecución del contrato de prestación de servicios pues dentro de su rol de asesor jurídico y apoyo jurídico fue nombrado dentro del grupo de supervisión lo que lo obligaba a realizar un seguimiento real y eficaz al objeto pactado teniendo la obligación conforme al artículo 83 de la ley 1474 de 2011 que reza:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (subrayado fuera de texto)

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. *En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.*

PARÁGRAFO 2. *El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

Así mismo es importante resaltar que los recursos asignados por la Gobernación de Antioquia para el contrato 4600010542 de 2020, pese a que fueron inicialmente asignados a la Fundación SACIAR y luego ejecutados en parte por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., no pierden su naturaleza de recursos públicos, pues provienen del erario y estaban destinados a cumplir un fin social en el marco de un contrato estatal, por ende su carácter público no se transforma por el hecho de ser ejecutados a través de una entidad privada, ya que, su uso sigue vinculado al cumplimiento de un objeto contractual financiado por recursos de naturaleza pública, en ese entendido, subsiste el deber de vigilancia, control y cuidado reforzado por parte de los funcionarios públicos responsables, quienes deben velar porque dichos recursos se ejecuten con eficiencia, legalidad y transparencia, garantizando su correcta destinación y evitando cualquier afectación al patrimonio público, así como aplica la competencia de la Contraloría General de la República en lo que respecta a la vigilancia y control de esos recursos públicos.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Con lo anterior queda demostrado que lo afirmado y probado en el auto de fallo corresponde a la valoración probatoria de las pruebas que hacen parte del proceso y conforme al Estatuto Anticorrupción, el grupo de supervisión debía realizar el seguimiento real y veraz al objeto del contrato obligación que no se cumplió para beneficio de los fines del estado, no siendo una valoración errada del Despacho como lo quiere hacer ver el recurrente al suponer que debía sospechar saber o intuir que eso era por una tercerización, afirmación que no es acertada pues si el grupo de supervisión hubiera realizado el seguimiento de manera real, no había presentado los informes de supervisión en una supuesta ejecución que realizó el contratista fundación SACIAR hecho que quedó desvirtuado en las decisiones tomadas de fondo en el presente caso.

2. GESTION FISCAL Y NEXO CAUSAL

Afirma el recurrente que en el presente caso, es fundamental precisar que nunca a ostentado la calidad de gestor fiscal respecto de los recursos o bienes públicos involucrados en los hechos que motivan el Auto 0624. Puesto que las actividades y responsabilidades dentro de la gobernación de Antioquia se limitaban a prestar un apoyo jurídico a la supervisión del contrato celebrado con la fundación SACIAR y nunca tuvo la capacidad de administración, manejo o disposición de los fondos o recursos públicos que presuntamente fueron objeto de irregularidades como lo sostiene la CGR, y por ende, no puede hablarse de nexo causal, pues el presupuesto del mismo es que haya sido gestor fiscal para el caso que nos ocupa, y así lo sostiene la CGR al desvincular a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. del proceso, al considerar que es un particular, como si yo no lo fuera.

Frente al anterior argumento, este Despacho le manifiesta al libelista que fue vinculado a través de contrato de prestación de servicios profesionales 10473-0003-2020 suscrito entre la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y Roberto Enrique Guzmán profesional especializado, con fecha de inicio 2 de marzo de 2020 y finalización 16 de septiembre de 2020⁷⁶ cuyo objeto fue:

“El contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios profesionales como profesional especializado para el apoyo jurídico — administrativo a la Gerencia de MANA, sus programas y proyectos”.

Lo anterior, teniendo en cuenta el contrato interadministrativo 4600010473 suscrito entre el Departamento de Antioquia Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA y la Institución Universitaria Colegio mayor de Antioquia cuyo objeto se describe como “CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL A LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA-MANA.

En la cláusula primera del contrato de prestación de servicios 10473-0003-2020 se señalaba que para desarrollar el objeto por el cual fue contratado, el señor Guzmán debía:

⁷⁶ CUADERNO 1 IP 061-2020/FOLIO 36/SACIAR/SACIAR/Pregunta 24.3 ROBERTO ENRIQUE GUZMAN BENITEZ.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“Para desarrollar este realizará las siguientes actividades: **1. Atender las actividades requeridas por la Gerencia MANA en materia de contratación estatal para las diferentes etapas de los negocios jurídicos (precontractual, contractual y poscontractual), con el fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente y demás requerimientos de tipo administrativo.** **2. Realizar apoyo jurídico y administrativo, con el fin de contar con información veraz y oportuna que facilite la toma de decisiones y los procesos de rendición de cuentas de la Gerencia MANA ante la ciudadanía y los diferentes entes de control.** **3. Orientar y asesorar el seguimiento a la ejecución de los contratos y convenios suscritos por Gerencia MANA con el fin de garantizar el cumplimiento de la norma y el uso eficiente de los recursos.** **4. Advertir oportunamente a la Gerencia MANA sobre el incumplimiento de las obligaciones del contratista y sugerir acciones correspondientes.** **5. Proyectar los actos administrativos que se requieran desde la Gerencia MANA en desarrollo del objeto misional de la gerencia. (...) 7. Asesorar las actividades necesarias que permitan a la Gerencia MANA la terminación, liquidación y cierre de los contratos y convenios suscritos dentro del término establecido por la ley.** **8. Realizar seguimiento y evaluación del cumplimiento de las actividades asignadas al equipo de trabajo jurídico.** **9. Aprobar los informes de seguimiento a los productos del personal asignando si es del caso.** **10. Proyectar y revisar circulares, resoluciones y respuestas a requerimientos, solicitudes y/o quejas hechas por la comunidad, entidades públicas, privadas y entes de control.** **11. Participar de las reuniones requeridas por la Gerencia MANA.** **12. Analizar y revisar permanentemente la normativa jurídica relacionada con la contratación estatal y la jurisprudencia de las altas cortes en sus diferentes áreas y recomendar de forma oportuna el acatamiento e implementación en los casos en que haya lugar.**

De otro lado mediante información remitida por el Colegio Mayor de Antioquia el 15 de octubre de 2024 y el 6 de marzo de 2025 se evidencia que, el 17 de septiembre de 2020 fue suscrito contrato de prestación de servicios No. 10473-0138-2020 entre la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y el señor Roberto Enrique Guzmán Benitez cuyo objeto consiste en “CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL A LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA-MANA

Por su parte mediante información remitida por el Colegio Mayor de Antioquia el 15 de octubre de 2024 y el 6 de marzo de 2025 se evidencia que el 5 de enero de 2021 fue suscrito contrato de prestación de servicios No. 10473-0003-2021 entre el señor Roberto Guzmán y la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia cuyo objeto consistió en: “OBJETO. El contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios profesionales como coordinador jurídico administrativo de los programas y proyectos para los diferentes grupos poblacionales de la

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

misma, en el marco de los contratos que celebre como apoyo integral de la Gobernación de Antioquia. Para desarrollar, este realizará las siguientes actividades: “1. *Atender las actividades requeridas de los programas y proyectos en materia de contratación estatal, para las diferentes etapas de los negocios jurídicos (precontractual, contractual y postcontractual), con el fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente y demás requerimientos de tipo administrativo.* 2. **Realizar apoyo jurídico y administrativo, con el fin de contar con información veraz y oportuna que facilite la toma de decisiones y los procesos de rendición de cuentas de los programas y proyectos para los grupos poblacionales ante la ciudadanía y los diferentes entes de control,** 3. *Advertir oportunamente sobre el incumplimiento de las obligaciones del contratista y sugerir acciones sobre la solicitud de garantías, multas y cláusulas penales correspondientes y proyectar los actos administrativos que se requieran en desarrollo del objeto contractual.* 4. *Asesorar las actividades necesarias que permitan la terminación, liquidación y cierre de los contratos y convenios suscritos dentro del término establecido por la ley.* 5. *Realizar seguimiento y evaluación del cumplimiento de las actividades asignadas al equipo de trabajo jurídico y aprobar los informes de seguimiento a los productos de los mismos si es del caso.* 6. *Proyectar y revisar circulares, resoluciones y respuestas a requerimientos , solicitudes y/o quejas hechas por la comunidad, entidades públicas, privadas y entes de control.* 7. *Participar de las reuniones requeridas para el cumplimiento del objeto contractual.* 8. *Analizar y revisar permanentemente la normativa jurídica relacionada con la contratación estatal y la jurisprudencia de las altas cortes en sus diferentes áreas y recomendar de forma oportuna el acatamiento e implementación en los casos en que haya lugar”* (CUADERNO 19\Folio No 3558/10473-0003-2021_contrato.pdf). Respecto de este contrato, fue firmada adición el día 30 de abril de 2021, con el fin de que iniciara al día siguiente de la terminación del contrato y hasta el 31 de mayo de 2021

Se observa de la información allegada por el Colegio Mayor de Antioquia el 15 de octubre de 2024 y el 6 de marzo de 2025, contrato CMA-CD-1050-10473-163-2021 suscrito con el señor Roberto Guzmán cuyo objeto consiste en “*el contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios profesionales como coordinador jurídico administrativo de los programas y proyectos para los diferentes grupos poblacionales de la misma, en el marco de los contratos y convenios que celebre como apoyo integral a la Gobernación de Antioquia*”

Y según el Manual de supervisión del Departamento de Antioquia se precisan como funciones de tipo legal del supervisor:

“13.4. **Funciones legales.**

La guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales de Colombia Compra Eficiente señala:

- “El seguimiento jurídico del contrato busca la conformidad de la ejecución del contrato con el texto del contrato y la normativa aplicable”.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

- **Adelantar, según sea el caso, el control y seguimiento a los aspectos jurídicos del contrato y la ejecución del mismo, dentro de los cuales se incluyen los plazos, las garantías, los compromisos laborales, las sanciones, los contratos adicionales o modificatorios y todo tipo de novedad que acompañe al contrato inicialmente pactado.**
- **Cumplir y hacer cumplir los estudios previos, los pliegos de condiciones, las adendas, la propuesta presentada y las cláusulas contractuales.**
- Verificar la aprobación de las pólizas exigidas para cada contrato, las modificaciones realizadas al inicio del contrato, al igual que las variaciones que se presenten durante la marcha del mismo.
- Informar al ordenador del gasto y al Comité Interno de Contratación, el incumplimiento de las obligaciones contractuales, para que se determine, si hay lugar a la aplicación de sanciones o a la declaratoria de caducidad administrativa, de acuerdo a su justificación y evaluación.
- **Informar por escrito al ordenador del gasto y al Comité Interno de Contratación sobre la materialización de las causales de terminación, modificación e interpretación unilateral, para proceder a la aplicación de estas o a la terminación bilateral del contrato.**
- Requerir por escrito al contratista por todos los hechos que constituyan incumplimiento del contrato, cuya información servirá de sustento para la posible aplicación de multas o declaratorias de incumplimiento total o parcial, al mismo tiempo se deberá remitir copia a la Compañía Aseguradora o al garante.
- **Exigir periódicamente al contratista la presentación de los contratos de trabajo, planillas de afiliación y pago al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones, Administradora de Riesgos Laborales, seguro de vida o póliza colectiva (cuando a ello hubiere lugar), recibos de pago de salarios y prestaciones sociales y demás conceptos durante la ejecución del contrato y antes de su liquidación.**
- Informar a la Compañía aseguradora o garante cualquier modificación que altere las condiciones pactadas en el contrato inicial. (...)” (CUADERNO 1/FOLIO 36/SACIAR/SACIAR/Pregunta 43. Manual de Supervisión e Interventoría)

Conforme a lo anterior, se evidencia que en razón a sus funciones, el señor GUZMÁN BENÍTEZ debía desarrollar gestión fiscal indirecta, atendiendo las actividades requeridas por la Gerencia MANA en materia de contratación estatal para las diferentes etapas de los negocios jurídicos precontractual, contractual y postcontractual, con el fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente y demás requerimientos de tipo administrativo, así como orientar y asesorar el seguimiento a la ejecución del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, con el fin de garantizar el cumplimiento normativo y adicionalmente, el uso eficiente de los recursos. Así mismo, se encontraba a su cargo adelantar, el control y seguimiento a los aspectos jurídicos del contrato 4600010542 y su ejecución.

De la misma manera en la fase contractual, dentro de su rol de control y seguimiento a la ejecución del contrato para **asegurar el uso eficiente de los recursos del estado.** No

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

siendo de recibo por parte de este Despacho que se hubiera realizado la ejecución por parte de una tercera persona y la supervisión jurídica en ningún momento se hubiera dado cuenta del actuar de la Fundación SACIAR, hecho que quedó plenamente desarrollado en la auto objeto de reposición, y es en ese momento en donde el Despacho demuestra la ineficiente gestión fiscal indirecta desarrollada por el señor GUZMAN BENITEZ, como apoyo a la supervisión.

Reiterándole que en condición de apoyo en la labor de supervisor de tipo “JURÍDICO”, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los que, se evidencia, además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, no siendo cierta tal afirmación ya que estaban frente a la tercera persona que realmente ejecutó el objeto contractual del contrato 4600010542 , el cual derivó en una intermediación innecesaria la cual originó el daño por los pagos realizados dentro de la misma.

Advierte el señor GUZMAN BENITEZ que a su parecer se realiza calificación errada respecto de su vinculación como responsable fiscal, por lo que considera, es pertinente y más que necesario entrar a hacer un análisis de la figura de gestor y gestión fiscal, así como los presupuestos que se deben cumplir para determinar quien ostenta dicha calidad y por ende pueda ser presuntamente responsable fiscal por tener a su cargo ciertas calidades, facultades y prerrogativas que a todas luces están alejadas de mi rol en el contrato y la forma de vinculación directa al mismo.

Al respecto, se reitera al recurrente lo anteriormente referenciado en la presente decisión, toda vez que la gestión fiscal realizada por el recurrente GUZMAN BENITEZ fue crucial en la ejecución contractual que dio origen al proceso que nos ocupa, como quiera que con su actuar contribuyó de manera directa en el proyecto para el suministro de kits alimentarios a tal punto como se probó en el auto de fallo, quedo debidamente demostrado que autorizó los pagos del contrato a través de los informes de supervisión donde se evidencia su intervención y aval para el primer pago, lo que resulta en una gestión fiscal indirecta realizada por usted como persona natural en el rol de asesor jurídico de la Gerencia MANA la cual hace parte de la Gobernación de Antioquia.

De igual manera elaboró el Acta de Liquidación en donde los contratantes se declararon a paz y salvo dentro de la relación contractual, no evidenciando en este documento los valores pagados y refutados como daño fiscal en la presente causa, lo que permite concluir y así quedó probado en el auto de fallo 0624 de 2025 que el recurrente si realizó gestión fiscal, antieconómica, ineficaz como quedó evidenciado en párrafos anteriores, gestión de manera indirecta que contribuyó al detrimento al patrimonio público.

La Gestión Fiscal, según lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 610 de 2000 establece que será responsable quien administre recursos del Estado, sin excluir a los contratistas o particulares que, sin ser servidores públicos, tengan participación activa y directa en el proceso de gestión o control del gasto público, lo cual incluye el seguimiento, vigilancia y verificación del cumplimiento de obligaciones contractuales, si bienes cierto que el recurrente fue contratado bajo la modalidad de prestación de servicios, el contrato no es



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

un blindaje frente a la gestión fiscal cuando intervención fue decisiva en la relación contractual investigada dentro del presente proceso.

De igual manera el recurrente aduce que la contraloría ostentaba la capacidad y el poder decisorio dentro del contrato para enmarcarlo en dicho concepto, así como, su omisión o participación en la presunta tercerización o daño producido del contrato; están los informes de supervisión que dan cuenta de la forma como se ejecutó el contrato de parte del contratista BANCO DE ALIMENTOS SACIAR, quien fue la persona jurídica que tuvo y mantuvo siempre relación directa con el contratante Gobernación de Antioquia.

Respecto de la falta de capacidad decisoria advertida por el recurrente, debe señalarse que la responsabilidad fiscal no requiere prueba de autonomía absoluta ni de decisiones unilaterales, sino de participación funcional que, en este caso, se ejerció como apoyo a la supervisión jurídica de un contrato con el departamento de Antioquia, tal rol conlleva deberes de vigilancia activa, apoyo a las decisiones de tipo administrativo avalando estudios previos proyectando el contrato de prestación de servicios, suscribiendo los informes de supervisión, lo cual sí se considera dentro del marco de la gestión fiscal indirecta.

El recurrente afirma que las decisiones de los operadores jurídicos, deben ser en derecho y por ningún motivo pueden vulnerar derechos constitucionales, que de hacerlo como efectivamente se vislumbra, desencadenaría en nulidades procesales, pues en mi sentir y consideraciones antes indicadas, mi actuar no estuvo en el marco de la gestión fiscal o con ocasión de ella, como lo indica el artículo 1 de la Ley 610 del año 2000.

A juicio del señor Guzmán Benítez la decisión adoptada por la Contralora 11 Delegada de la CGR, lesiona los artículos 4, 119, 267, 268.5, y 272 de la Constitución Política en los cuales se hace plena referencia al concepto de "gestión fiscal" como uno de los elementos esenciales para el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal de la administración y de los particulares o de las entidades encargadas de manejar fondos públicos en cualquier nivel administrativo y en relación con todo tipo de recursos.

Advierte el recurrente que desde la óptica constitucional, se concibe que, ciertamente, el Proceso de Responsabilidad Fiscal, en sus diversas modalidades, tiene al Gestor Fiscal como su único destinatario y, por lo tanto, para que los particulares y contratistas puedan verse sometidos al mismo, se exige que se encuentren investidos o habilitados para gestionar o administrar bienes, fondos o recursos públicos.

Igualmente considera que la gestión fiscal es la razón, causa o motivo por virtud de la cual la Constitución y la ley han previsto establecer responsabilidad fiscal, o lo que es lo mismo, que sin gestión fiscal no se puede establecer, predicar o deducir responsabilidad fiscal.

Pese a que el señor Guzmán Benítez alega que existió una vulneración de derechos constitucionales, el argumento carece de asidero jurídico en cuanto no existe afectación a los derechos fundamentales cuando el proceso se adelanta con plena garantía de contradicción, debido proceso y derecho de defensa, como ha ocurrido a lo largo la presente actuación fiscal, ahora bien el hecho de imputar la gestión fiscal indirecta no resulta en una afectación a los derechos fundamentales del señor Guzmán Benítez, ya que, en todo momento tuvo la oportunidad de oponerse a las decisiones y presentar argumentos de Defensa, por lo que no le asiste razón al recurrente.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De igual manera como se ha mencionado anteriormente, la jurisprudencia ha aceptado la posibilidad de imputar responsabilidad a quienes, aún sin ser ordenadores del gasto, ejercen una función de apoyo técnico-jurídico en la ejecución de contratos con dineros públicos, como es el caso del apoyo a la supervisión. La corte constitucional también ha indicado que se puede generar daño patrimonial de forma directa o indirecta, la responsabilidad directa la tiene el gestor fiscal, mientras que la indirecta la tienen los “servidores públicos o particulares que no son gestores fiscales, pero que, en virtud de la gestión fiscal del titular, contribuye a la producción del daño a través de una relación de conexidad próxima y necesaria” (C. Const., Sent. C-840/01 y Sent. C-438/22; CGR, Cpto. 2018EE0035259, mar. 21/20).

Afirma el recurrente que no hay documento alguno que deduzca o tenga certeza de su participación en el apoyo de la supervisión, comportaba gestión fiscal o gestor fiscal y por ende concluye que sin lugar a equivocarse, su vinculación como contratista - NO EJECUTOR DEL CONTRATO DE SACIAR- de apoyo a la supervisión jurídica, no lo reviste per se, de ser gestor o ejercer gestión fiscal, y en consecuencia, no se puede predicar responsabilidad fiscal respecto a la condición o participación que tuvo de apoyo a la supervisión en la ejecución del contrato celebrado entre la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y LA FUNDACION SACIAR.

Señala que como lo ha dicho la CGR, que la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., un particular, fue quien administró y ejecutó los recursos públicos hoy no es responsable fiscal por no comportar o ejercer gestión fiscal, y que otro particular, que tuvo un rol de apoyo jurídico en la ejecución del contrato y sin injerencia alguna en el manejo de cualquier recurso público o del estado y para la CGR considere que si ostenta la calidad de gestor fiscal.

Al respecto, la ausencia de un documento expreso que declare al compareciente como gestor fiscal, como se ha expuesto reiteradamente no es determinante, pues lo que se evalúa es la realidad material y funcional de su participación en la materialización de los hechos, y no únicamente su vínculo formal, en el caso del señor Guzmán Benítez, la actuación del compareciente facilitó o no evitó el surgimiento de un daño al patrimonio público que, según las pruebas habientes en el expediente, pudo ser prevenido mediante un ejercicio diligente de las funciones que les correspondía como apoyo a la supervisión.

Como se referenció anteriormente, el Despacho reitera que fallar sin responsabilidad en favor de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. la acción fiscal, fue por la ruptura del nexo causal, esta decisión no implica en manera alguna que el hecho generador del daño en la presente causa desaparezca del plano procesal.

El recurrente afirma que es de suma importancia traer a colación el concepto emitido por la Contraloría General de la República, oficina jurídica, radicado número CGR OJ- 045-2024- 80112, suscrito por el **Dr. JAVIER TOBO RODRIGUEZ**, de fecha 30 de abril de 2025, en el cual a juicio del señor Guzmán Benítez concluye respecto a una consulta realizada sobre si los contratistas por prestación de servicios profesionales pueden ser declarados responsables fiscales, a lo que la oficina jurídica responde:

"5. Conclusión Quien ejerza como contratista para el Estado, podrá verse avocado en un proceso de responsabilidad fiscal, si de sus obligaciones se deriva el ejercicio de gestión fiscal o, si las

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

acciones desplegadas en el marco del contrato celebrado tienen una relación directa y conexa con dicha gestión, situación que se verifica del examen de caso en concreto por parte del operador fiscal."

Manifiesta que es importante dicha referencia indicada, ya que en ningún momento ostentó la calidad de gestor fiscal, ni sus actuaciones o acciones tuvieron una relación directa con quien si ejerció la gestión fiscal y manejo de los recursos, (SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.), ya que los acuerdos privados a que llegaron para ejecución de los recursos nunca tuvo injerencia o participación alguna en los mismos.

A juicio del recurrente la circular indicada, es de público conocimiento y debe ser tenido en cuenta por el Despacho, pues en ella se establece de manera clara que solo puede ser declarado responsable fiscalmente quien ostente la calidad de gestor fiscal. Dicha circular, de la cual solicito sea tenida en cuenta en su integridad, reitera el principio fundamental de que la responsabilidad fiscal se deriva de la gestión fiscal.

No le asiste razón al recurrente al pretender sustentar su desvinculación del proceso de responsabilidad fiscal en el concepto jurídico emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República mediante radicado CGR-OJ-045-2024-80112, lejos de exonerarlo, dicho concepto confirma que un contratista por prestación de servicios puede ser declarado responsable fiscal si de sus funciones se desprende una relación directa o conexa con la gestión fiscal, lo cual es precisamente lo que ocurre en el caso que nos ocupa.

Ahora bien, revisado el material probatorio que reposa en el expediente, nuevamente se reitera que las funciones del recurrente, aunque prestadas bajo la modalidad de apoyo jurídico, no eran ajenas al proceso de vigilancia, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020,

Pese a que el recurrente insiste en que no existió una relación directa con la gestión fiscal ni manejo de recursos, se ha demostrado que su actuación se enmarcó en el contexto del seguimiento técnico y jurídico de un contrato estatal ejecutado con dineros públicos, y que su omisión en detectar, advertir o actuar frente a situaciones contractuales lesivas permitió la permanencia del daño, en ese entendido tanto, su participación si guarda una conexión funcional y causal con la gestión fiscal, como lo advierte el mismo concepto citado.

Manifiesta el recurrente que existió una ausencia de Nexo Causal; al no haber actuado como gestor fiscal, resulta evidente la ausencia de un nexo causal entre su conducta y el presunto daño al patrimonio público. La responsabilidad fiscal exige una relación directa entre la acción u omisión del gestor fiscal y el detrimento patrimonial, situación que no se configura en mi caso.

De igual manera la ausencia de nexo causal también se desvirtúa, en tanto que la omisión en el ejercicio del apoyo jurídico a la supervisión coadyuvó a la permanencia de un esquema contractual irregular, con costos injustificados que pudieron ser advertidos y controlados oportunamente.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así las cosas, se tiene que la calidad de gestor fiscal no se deriva exclusivamente del vínculo contractual ni de la denominación del cargo, sino del conjunto de funciones, actos u omisiones que tengan incidencia en la administración de recursos públicos, en el caso en concreto, existió participación activa del señor Guzmán Benítez en el esquema de supervisión contractual que desembocó en un daño comprobado al erario, en ese entendido los argumentos presentados por el recurrente no están llamados a prosperar y, en consecuencia, en sede de reposición no hay lugar a revocar el fallo con responsabilidad fiscal el cual se mantendrá indemne.

Una vez resueltos los argumentos descritos en párrafos anteriores, no encontrando el Despacho ánimo de prosperar los mismos, razón por la cual, frente a lo solicitado se confirmará la decisión del fallo auto 624 de 30 abril de 2025, en lo que al señor **ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ** respecta, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.

4. **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**⁷⁷

La señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderada, mediante radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)

Alegó la profesional del derecho que se suponía que el auto 624 del 30 de abril de 2025 tuviese el análisis fáctico, probatorio y jurídico de manera particular para cada uno de los investigados, en especial para la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** desde las competencias, responsabilidades y funciones que cumplió, en relación con el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, demarcando cada uno de los elementos que compone la responsabilidad fiscal, frente a lo que a su parecer, el fallo de primera instancia contiene apreciaciones subjetivas sin respaldo en pruebas, contradicciones importantes y un relato confuso que no prueba el nexo causal ni la culpa grave de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, respecto a lo que criticó que ello, evidencia la debilidad de la argumentación y justifica la revocación completa de la decisión en cuanto a su prohijada.

Indicó que frente al hecho establecido de que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS no fue la que ejecutó el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y sí otra entidad privada, no se efectuó en el fallo, el análisis de culpa grave frente a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** como elemento imprescindible de la responsabilidad fiscal, que llevara a concluir que su prohijada, participó activamente en la supuesta intermediación innecesaria.

Para el Despacho no es de recibo este argumento, en consideración a que el fallo proferido por este Despacho mediante auto 624 del 30 de abril de 2025, ha sido el resultado del análisis del **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020 y sus adiciones, los contratos 001-2020 y 002-2020 sus adiciones, así:

⁷⁷ Recurso presentado con radicado 2025ER0105690 del 16 de mayo de 2025 (fols. 4079 a 4089)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

- El **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020, se celebró por una cuantía de **\$2.959.806.528** por un plazo inicial de dos meses desde la suscripción del contrato. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf/pág. 147 a 156)
- El 21 de abril de 2020 se **adicionó** el valor de lo inicialmente pactado en el contrato **4600010542** por valor de **\$1.500'012.195**, *para la entrega de 19.721 paquetes alimentarios más, a la población vulnerable de la que era objeto el contrato 4600010542* suscrito entre la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34. modificacion 1.pdf).
- El 12 de mayo de 2020 se efectuó **segunda modificación** al contrato **4600010542**, para la entrega de 18.543 paquetes o complementos alimentarios adicionales, por valor de **\$1.399'997.377** cuyo plazo de ejecución se definió sería de tres meses total (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34.1 modificacion N° 2.pdf). Por su parte la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, procedió a su vez a suscribir los siguientes contratos y otrosíes:
- La FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, **mediante contrato No. 001-2020** del 27 de marzo de 2020 y **contrato 002-2020** del 27 de marzo de 2020, convino con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S, el suministro y transporte respectivamente de 38.925 paquetes o complementos alimentarios a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia ,en razón de la emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno nacional, en un plazo inicial de ejecución de 2 meses cada uno, en cuantía de \$2.348.547.284 y \$481.027.757 respectivamente. (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf y 2. Contrato 002-2020.pdf).
- El 23 de abril de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 001** de adición al **contrato 001-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. I NTEGRAL S.A.S. por valor de **\$1.184'066.417,05** para el suministro de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 9 a 12)
- El 23 de abril de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 001** de adición al **contrato 002-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.por valor de **\$242.519.627,59** para la prestación de los servicios de transporte para las entregas de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 002-2020.pdf/pág 9 y 10)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 002** de adición al **contrato 001-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de **\$1.104.682.367,88** para el suministro de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a partir de la

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

suscripción del contrato (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 13 a 16)

- El 14 de mayo de 2020 suscribió OTROSÍ No. 002 de adición al contrato 002-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de \$226.260.244,02 para la prestación de los servicios de transporte – Logística para las entregas de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a sin superar la presente vigencia fiscal (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 002-2020.pdf/pág. 11 a 12)

Documentos, entre otros, que fueron analizados por el Despacho desde el auto de imputación 1090 de 2024 de la página 92 a 117 y en el fallo 624 de 2025 obrante en páginas 102 a 127, donde se evidenció la tercerización del contrato 4600010542 de 2020.

Posteriormente, se probó cada uno de los hechos generadores del daño desde el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 123 a 155 y en el fallo auto 624 de 2025 páginas 133 a 218 de cada providencia respectivamente, donde se encuentra el sustento fáctico y jurídico perfectamente discriminado que conllevó a la cuantificación del daño, en síntesis así:

La FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN, radicó ante la Gobernación de Antioquia las siguientes facturas:

# Factura	Fecha	Concepto	Valor
1248	30 de marzo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.937,00
1252	3 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.938,00
1256	23 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	295.980.652,00
1257	27 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, adición No. 1	675.005.488,00
1261	06 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 1	675.005.488,00
1264	20 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, desembolso del 10% adición No. 1	150.001.219,00
1265	22 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, primero desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1273	05 de junio de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1309	14 de octubre de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, último 10% de la adición No. 2	99.258.863,00
TOTAL			5.819.074.923,00

(CUADERNO 4\Folio No. 547 ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR\ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 6. Factura Fundación SACIAR No 1248.pdf; 7. Factura Fundación SACIAR No 1252.pdf; 8. Factura Fundación SACIAR No 1256.pdf; 9. Factura Fundación SACIAR No 1257.pdf; 10. Factura Fundación SACIAR No 1261.pdf; 11. Factura Fundación SACIAR No 1264.pdf; 12. Factura Fundación SACIAR No 1265.pdf; 13. Factura Fundación SACIAR No 1273.pdf; 14. Factura Fundación SACIAR No 1309.pdf)

La fundación SACIAR pagó la suma de \$6.302.857 por concepto de pólizas (CUADERNO 4\FOLIO 632 ANEXOS RADICADO 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE35809\ (d) Totalidad de las facturas)

Respecto del Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 1000 fue pagado por la fundación SACIAR la suma de \$16.572.526 (CUADERNO PRINCIPAL No. 1\Folio No. 67\11P 061 FOLIO 138/3.6 Extracto Gravamen Movimientos Financieros) (Gravamen a los Movimientos Financieros GMF: 1. Extracto Marzo.pdf; 2. Extracto Abril.pdf; 3. Extracto Mayo.pdf; 31EXTR-1.PDF(FOLIO - 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (d) Totalidad de las facturas\3. GMF (4X1000) (Acta de visita especial a las instalaciones de la Fundación SACIAR el 15 de abril de 2021 fols. 1725 a 1730 - 1729 revés))



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Teniendo en cuenta la información recaudada y recopilada en las visitas desarrolladas durante los días 12, 15 y 16 de abril de 2021 a las instalaciones de la Gobernación de Antioquia, a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.y, el acervo probatorio allegado por los sujetos procesales, el grupo de apoyo técnico allegó informe técnico contenido en el oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021⁷⁸, que fue objeto de complementaciones y ajustes derivados de las solicitudes de aclaración y complementación, allegadas con oficios 2021IE0062894 del 09 de agosto de 2021 (fls. 2576 – 2599) y 2021IE0086580 del 11 de octubre de 2021 (fls. 2772 – 2773), donde se identificó por concepto de mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 la suma de **\$423.287.323**

En relación con el valor de **\$32.237.618**, este valor se derivó de las diferencias no justificadas por el intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, en consideración a que en el informe de seguimiento 9⁷⁹ al contrato 4600010542 de 2020 de fecha 8 de octubre de 2020, la supervisión técnica y financiera del contrato advirtió a SACIAR de una diferencia cuantificada en \$72'930.972,33 por intercambio de productos, que posteriormente el 10 de agosto de 2020 se habría logrado conciliación, y la supervisión técnica y financiera del contrato aceptó el valor propuesto por SACIAR cuantificado en \$40'740.876, persistiendo así, la diferencia de \$32.237.618, suma esta, que fue identificada dentro del auto de imputación conforme a los soportes del informe técnico presentado, valor que no fue desvirtuado en la presente causa, por lo que hace parte del daño aquí probado.

Así las cosas, de las pruebas recaudadas y soportes allegados, por la GOBERNACION DE ANTIOQUIA, la fundación SACIAR y la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., así como por cada uno de los sujetos procesales en el transcurso del proceso y que llevaron a determinar la certeza de la existencia del daño al patrimonio público de la presente causa fiscal y posteriormente, la individualización de la conducta de cada uno, que para el caso de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** partió de las funciones que tenía a su cargo, desde el rol de supervisión de tipo “CONTABLE/FINANCIERO en el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 y de su actuar dentro de la ejecución del contrato que incidió en la causación del daño quedando probada la relación de causalidad entre el comportamiento de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se estableció la obligación de pagar una suma líquida de dinero \$596.165.955 solidariamente por el daño causado a los recursos públicos de la que se falló responsable, tal y como obra a páginas 299 a 317 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.

Adicionalmente, no se debe perder de vista que el fallo fue precedido por el auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024, donde evidencia que la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** incurrió en una serie de conductas dentro del rol de supervisión

⁷⁸ Folios 2002 – 2017

⁷⁹ CUADERNO 5\Folio No. 754/ Informe de seguimiento 9 -10542.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

que desplegó, las cuales fueron probadas y conllevaron la causación del daño, y que posteriormente en el fallo se determinó que no lograron desvirtuadas y por el contrario, se reiteraron en el fallo consistentes en:

“En el auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024, concretamente se señaló en relación con la conducta y el nexo de la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos⁸⁰ del daño aquí delimitado:

“En desarrollo de sus funciones, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos tenía a su cargo realizar el rol de apoyo en la supervisión de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” del contrato 4600010542, respecto de lo que debía desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato. Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista.

En el objeto de estudio, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” y bajo el conocimiento de los estudios previos del contrato, la propuesta de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, el contrato 4600010542 de 2020 el cual, en la cláusula décima octava del contrato se señaló: “...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...”, sin perder de vista que dicho artículo permitía la subcontratación, pero bajo el seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato debió advertir al ordenador del gasto que el contrato de prestación de servicios estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero a través de los contratos 001 y 002 de 2020, en tal sentido debió generar alertas y realizar un estudio más profundo que llevase a verificar si se podían estar dando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, lo que en efecto ocurrió, acciones que debió tomar en pro de hacer efectivo entre otros, el principio de economía, de eficiencia,

⁸⁰ Folio 3319 a 3324



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

el cual implica que la entidad estatal debe garantizar la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a ser limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público, y evitar con ello la causación del daño por este concepto que se cuantifica en la presente investigación.

Así las cosas, en su rol de apoyo desde la supervisión contable y financiera la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos, debió haber realizado seguimiento frente a las actuaciones del contratista, es decir la Fundación SACIAR, en términos presupuestales, financieros y contables, para notar con ello que no estaba siendo ejecutado el contrato por SACIAR y que derivado de ello se estaban generando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pero en su actuar descuidado no ahondo en la situación yendo en contravía del cumplimiento de principios que rigen la contratación estatal, como la economía, la eficiencia.

Adicionalmente, encuentra acreditado el Despacho que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en condición de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “La Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de alimentos (...)” (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/Informes seguimiento SACIAR). En este orden de ideas, comoquiera que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos ostentaba el rol de supervisión de tipo contable/financiero, y que debía revisar y aprobar los informes y los pagos, lo cierto es, que no llamo la atención acerca de que era un tercero quien estaba ejecutando el contrato, ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevaran a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante, cuando

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición de que debía él, contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el contrato y en documento anexo a los estudios previos.

Aún más cuando en ejecución del contrato se efectuaron visitas a la bodega siendo de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., en las cuales, se evidencia que realizan actividades como verificación aleatoria de los vehículos, de las tarjetas de propiedad de los mismos, cumplimiento de las especificaciones técnicas derivado de la revisión de bodega y vehículos, verificación del registro sanitario de la bodega, documentos a través de los cuales, debió haber evidenciado que al no estar ejecutando directamente el objeto del contrato de prestación de servicios por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, se estaban presentando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 y frente a ello, haber generado alertas y tomar acciones correctivas, pero lo que se evidencia, es que omitió la supervisora su obligación de advertir de los mayores costos innecesarios en que se estaba incurriendo en la ejecución del contrato y los pagos derivados de la “intermediación innecesaria” con miras a la efectivización de los principios de economía y eficacia más cuando, en la etapa precontractual se optó por contratar con la Fundación SACIAR, basado en la experiencia que dicha Entidad Sin Animo de Lucro (ESAL) tenía en este tipo de contratos, además que al ser una Fundación sin ánimo de lucro se optimizarían costos, pero como ha quedado demostrado en el acápite del daño esto no fue así.

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos pudo haber advertido que el hecho de permitir la ejecución del contrato de prestación de servicio a través de otros contratistas, estas circunstancias podrían derivar en unos pagos innecesarios y en mayores valores pagados.

...

Contrario a ello, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” debió advertir que derivado de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, siendo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S quien se encontraba ejecutando a cabalidad el contrato, se podrían estar generando pagos adicionales innecesarios y unos mayores valores pagados, y en tal sentido, tomar las medidas pertinentes que hubiesen podido evitar la causación del daño que aquí se investiga.

Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado y que debió asumir el Departamento de Antioquia, sin evidencia del sustento de ello. Es así como en este punto no se observa gestión de la señora Claudia en su rol de supervisora del orden financiero y contable encaminada a tomar acciones frente al valor que no fue descontado a la Fundación SACIAR en la suma de **\$32.237.618**, por concepto de diferencias no justificadas en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.*

...

Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

...sus funciones debían orientarse no sólo a verificar el cumplimiento del contrato en sentido estricto, verificando kits entregados versus los pagos acordados en el contrato 4600010542 y sus adiciones, sino que debía también realizar el seguimiento a este tipo de novedades que se presentaran tales como la tercerización del contrato que derivó en una intermediación innecesaria, frente a las cuales, se pudieran derivar unos gastos adicionales o mayores valores pagados, así como llevar el control, realizar los análisis del orden financiero y contable.

....



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, así como por su actuar omisivo de gestión en su rol de supervisora frente al valor faltante de \$32.237.618 por concepto de diferencia no reconocida por la Fundación SACIAR derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado.”*

(...)

Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin llamar la atención sobre que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, , ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante.

(...)

En eventos en que se presenten situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor dará traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales.” Así las cosas, el hecho de estar acompañado su rol de supervisión CONTABLE/FINANCIERO, de supervisión jurídica, técnica, administrativa, no sustrae a la señora Claudia del desarrollo de las funciones que se encontraban a su cargo y que debieron comprender el análisis de la documentación que soportaba desde el componente financiero, la ejecución del contrato, orientado a evitar una actividad antieconómica en concordancia con la efectivización del principio de economía y eficiencia, evitando con ello la causación del daño.

En ese sentido, con su actuar omisivo en relación con las funciones a su cargo en su rol CONTABLE/FINANCIERO, contribuyó a la causación del daño que aquí se investiga.

*Por lo expuesto, su conducta se endilga a título de **CULPA GRAVE**, al no cumplir sus obligaciones funcionales, reglamentarias y de ley, en claro detrimento del patrimonio público, dentro del contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones. Específicamente, por las omisiones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” del contrato 4600010542 de 2020 al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, así como la diferencia no justificada derivada del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado.” (páginas 299 a 317 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal.)*

Lo anterior permite evidenciar que tanto el daño, como la conducta a título de culpa grave de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** desplegada dentro de su rol de supervisión en la ejecución del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 se encuentra plenamente acreditada siendo causa eficiente e incidiendo de manera directa su actuar en la generación del daño evidenciándose así el nexo causal, concretando con ello, los tres elementos de la responsabilidad fiscal.

Así las cosas, se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**.

Alegó la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** que en el fallo se sustenta la culpa grave en haber suscrito los informes de seguimiento a la supervisión, donde se había dejado evidencia de la disponibilidad que tenía la FUNDACIÓN SACIAR de una bodega — en cumplimiento de una obligación contractual —, a través del operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., como el espacio que era utilizado de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

alimentos, y que por ello, entonces, debía su mandante la señora CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS suponer sin lugar a dudas, que con esa intervención de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.INTEGRAL SAS., se estaba actuando en una tercerización innecesaria con representación de mayores costos **QUE PUDIERAN** afectar los principios de la contratación estatal.

Frente a lo cual expuso la profesional del derecho que nunca se dijo que la bodega con la que contara la fundación debía ser de su propiedad y tampoco era la señora CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS quien efectuaba las visitas a la bodega, como para haber evidenciado tal situación. Precisó que desde el plan operativo que obra a folios 26, 27 y 28 del expediente, se presentaba la posibilidad de tener alianzas estratégicas, con la finalidad de cumplir sus obligaciones contractuales, sin que por ello se estableciera un mayor costo en el contrato que se ejecutaba, lo que a su parecer es una evidencia de donde la misma Contraloría concluyó, sin asomo de duda, que no existió sobrecostos en el contrato.

Por consiguiente manifestó la profesional del derecho que, los elementos para afirmar que se estaban incurriendo en sobrecostos debido a una intermediación innecesaria, la cual habría generado el supuesto daño investigado, no son admisibles y así lo prueban el estudio de costos realizados a instancias de varios investigados y la misma Contraloría que concluyeron la no existencia de sobrecostos, especialmente cuando la subcontratación estaba permitida.

No tiene razón en lo que afirma la apoderada recurrente en este sentido, en consideración a que tal y como se precisó en el fallo 624 de 2025 página 305, 313 y 314 de los informes de seguimiento a la ejecución contractual, la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** en su rol de apoyo a la supervisión de tipo CONTABLE/FINANCIERO, se pudo haber cuestionado cual era el papel de este tercero, es decir de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. dentro de la ejecución contractual, para de allí haber solicitado soportes con miras a ver que la ejecución del objeto estuviese dada dentro de lo pactado en el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, sin que simplemente bastara con “suponer sin lugar a dudas, que con esa intervención de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.INTEGRAL SAS., se estaba actuando en una tercerización innecesaria con representación de mayores costos” como equivocadamente lo afirma la apoderada recurrente. En tal sentido, los reproches formulados por el Despacho en relación con el tema, respecto de la señora CLAUDIA, en la imputación y en el fallo, específicamente son:

“Adicionalmente, encuentra acreditado el Despacho que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en condición de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “La Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de alimentos (...)” (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR). En este orden de ideas, comoquiera que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos ostentaba el rol de supervisión de tipo contable/financiero, y que debía revisar y aprobar los informes y los pagos, lo cierto es, que no llamo la atención acerca de que era un tercero quien estaba ejecutando el contrato, ni hay

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición de que debía él, contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el contrato y en documento anexo a los estudios previos. ” (pág 305 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal cita a auto 1090 de 2024 por el cual se profirió imputación)

“Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin llamar la atención sobre que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, , ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante” (Pág. 313 y 314 auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal)

No resulta de desconocimiento para el Despacho que el rol de supervisión desplegado por la señora Claudia en ejecución del contrato, surge desde el componente CONTABLE/FINANCIERO, en ese sentido de acuerdo con la normatividad aplicable, sus funciones estaban orientadas que debía desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista, entre otras.

En su rol de apoyo desde la supervisión contable y financiera la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos, debió haber realizado seguimiento frente a las actuaciones del contratista, es decir la Fundación SACIAR, en términos presupuestales, financieros y contables, para notar con ello que no estaba siendo ejecutado el contrato por SACIAR y que derivado de ello se estaban generando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pero en su actuar descuidado no ahondo en la situación yendo en contravía del cumplimiento de principios que rigen la contratación estatal.

De otro lado, el hecho de que se señaló que el contratista debía contar con una bodega, pero nunca se dijo que la misma debía ser propia, dicho argumento resulta de recibo, más ello no exime su responsabilidad y su deber de cuidado en el rol de supervisión FINANCIERO/CONTABLE desde sus funciones, frente a la ejecución del objeto contratado de acuerdo con lo evidenciado en el auto de imputación 1090 de 2024 y ratificado en el fallo 624 de 2025.

En relación con los sobrecostos, como bien lo presenta la profesional del derecho, en la presente causa fiscal, desde el auto de imputación No. 1090 de 2024, se determinó que la metodología bajo la cual se había desarrollado el informe técnico y sus respectivas aclaraciones y complementaciones, **no permitía establecer un sobrecosto**, así:

“Al respecto, si bien por auto 0397 del 10 de marzo de 2021 (ffs. 588 - 601) el Despacho de la Contraloría Delegada Intersectorial No. 8, quien se encontraba adelantando el proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, decretó de oficio la práctica de un informe técnico con el fin de que “profesionales con perfil de administrador público y contadora pública, determinen si del análisis de los costos directos e indirectos, soportados en las facturas generadas con ocasión del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, que obran dentro del expediente y que se decretan en esta misma providencia, se generó algún sobrecosto, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”, se observa que del estudio efectuado sobre la información que obra dentro del proceso y que soporta la ejecución del contrato 4600010542, se encontraron unos



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

valores no razonables que se generaron como consecuencia de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que se ejecutó a través de los contratos 001 y 002 de 2020 tantas veces citados, producto de una intermediación innecesaria efecto de la tercerización del contrato 4600010542, consistentes en unos pagos por GMF y pólizas, así como unas diferencias no justificadas en la ejecución de dicho contrato, y de otro lado se encontraron, unas diferencias no reconocidas por SACIAR producto del intercambio de alimentos de los kits alimentarios, consistentes en unos mayores valores pagados como pasará a analizarse y que no comportan un sobre costo, pero sí constituyen el daño imputado y su cuantificación dentro del presente proceso bajo los parámetros de la realidad en la ejecución del contrato. De otro lado es oportuno indicar que, el Despacho se apartará en los valores a tener en cuenta para la cuantificación de la utilidad contenidos en el Informe técnico, como pasará a desarrollarse más adelante.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho evidenció que, en el informe técnico y documento de aclaraciones y complementaciones al mismo, el grupo de apoyo técnico se fundamentó estrictamente en la información allegada por parte de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., quien ejecutó el contrato, bajo los valores reales que para el caso específico se aplicaron en ejecución del contrato 461000542 de 2020, frente a lo efectivamente pagado por parte de la Gobernación de Antioquia para la ejecución del objeto contratado, sin realizar estudio comparativo frente a los precios promedio del mercado en ese momento, por lo que **no es dable hablar de un daño derivado de sobre costos en la ejecución de lo contratado.**

(Subrayado fuera del texto) (fols.3274 revés y 3275)

Sin embargo, tal y como se precisó en el fallo 624 de 2025 págs. 190, 195 y 196, se encuentra probado de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020” se encontraron unos “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, los cuales, se cuantificaron y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁸¹ y con el certificado de idoneidad⁸², para este caso emitido a la fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁸³, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

⁸¹ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

⁸² PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÁG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así las cosas, en el momento que la fundación SACIAR entrego la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, de acuerdo a lo consagrado en la cláusula décimo octava del contrato y ello, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de *“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”*, comoquiera que al tratarse de recursos del Estado deben invertirse sin perder de vista los principios que rigen la contratación estatal, entre otros, el principio de economía que busca asegurar la eficiencia de la administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, y el principio de eficiencia, independiente de que la subcontratación se encontrara permitida lo cual en ningún momento lo desconoce el Despacho, esos principios, se perdieron de vista en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que fue totalmente tercerizada, generando con ello una actividad antieconómica que conllevó al daño aquí señalado, comoquiera se trata de recursos del Estado.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**.

Partiendo de la fecha 27 de agosto de 2020, en la que se profirió el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, indicó la apoderada recurrente que durante la ejecución del contrato nunca se logró establecer la tercerización, toda vez que en todos los procesos administrativos, técnicos, financieros y jurídicos, todas las actuaciones fueron ejecutadas con y por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN.

Partiendo de las funciones que tenía la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, donde como supervisora, *“suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “La Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de alimentos (...)” (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR). En este orden de ideas, comoquiera que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos ostentaba el rol de supervisión de tipo contable/financiero, y que debía revisar y aprobar los informes y los pagos, lo cierto es, que no llamo la atención acerca de que era un tercero quien estaba ejecutando el contrato, ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición de que debía él, contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el contrato y en documento anexo a los estudios previos.

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos pudo haber advertido que el hecho de permitir la ejecución del contrato de prestación de servicio a través de otros contratistas, estas circunstancias podrían derivar en unos pagos innecesarios y en mayores valores pagados. De igual manera, llamar la atención sobre la diferencia no reconocida por la FUNDACIÓN SACIAR derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios y haber propiciado la toma de medidas pertinentes, para evitar con ello la causación del daño objeto de la presente investigación, omisión que configura un daño patrimonial al estado.

Contrario a ello, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” debió advertir que derivado de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, siendo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S quien se encontraba ejecutando a cabalidad el contrato, se podrían estar generando pagos adicionales innecesarios y unos mayores valores pagados, y en tal sentido, tomar las medidas pertinentes que hubiesen podido evitar la causación del daño que aquí se investiga.

*Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado y que debió asumir el Departamento de Antioquia, sin evidencia del sustento de ello. Es así como en este punto no se observa gestión de la señora Claudia en su rol de supervisora del orden financiero y contable encaminada a tomar acciones frente al valor que no fue descontado a la Fundación SACIAR en la suma de **\$32.237.618**, por concepto de diferencias no justificadas en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.” (Pág. 218 y 219 del auto 1090 de 2024 por el cual se profirió imputación de responsabilidad fical)

Nótese que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico, sin llamar la atención sobre que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, , ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante.

...

Así las cosas, el hecho de estar acompañado su rol de supervisión CONTABLE/FINANCIERO, de supervisión jurídica, técnica, administrativa, no sustrae a la señora Claudia del desarrollo de las funciones que se encontraban a su cargo y que debieron comprender el análisis de la documentación que soportaba desde el componente financiero, la ejecución del contrato, orientado a evitar una actividad antieconómica en concordancia con la efectivización del principio de economía y eficiencia, evitando con ello la causación del daño” (pág 314 y 316 auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal)

Entonces así las cosas, como se señaló desde el auto de imputación 1090 de 2024 página 211 a 221 y posteriormente fue ratificado en el fallo auto 624 de 2025 de conformidad con lo transcrito anteriormente, obrante a páginas 299 a 317 de la providencia en cita, no resulta de recibo la afirmación de la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** en el sentido de que nunca pudo advertir que el contrato estaba siendo tercerizado, cuando justamente de la suscripción de los informes de seguimiento contractual en los que se reconoce que la existencia de un OPERADOR LOGISTICO como en este caso es la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. se denota que fue de su conocimiento que había un tercero interviniendo en la ejecución del contrato y en ese sentido, en razón de las funciones a su cargo, debió a ver solicitado más soportes que llevasen a advertir la situación de tercerización, en cumplimiento de su rol de supervisión

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“FINANCIERO/CONTABLE” a cargo, así las cosas, con ello se hubiere podido impedir la causación del daño, que por este concepto se generó en la presente causa fiscal.

En consideración a lo anterior, se despachará desfavorablemente el argumento y se confirmará el fallo recurrido.

Expreso la abogada que no se estimó en parte alguna, de quién era la obligación de anunciar la supuesta tercerización llamada innecesaria, pues fue evidente que la FUNDACIÓN SACIAR no informó a la supervisión de la existencia de la relación contractual con el tercero, siendo esta situación ajena a su mandante la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, en razón a que esta sólo hubiera tenido conocimiento de ello, si hubiera existido un anuncio formal del contratista o una solicitud de reconocimiento de gastos o de mayores valores que estuviesen vinculados a la celebración de los contratos entre la FUNDACIÓN SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., siendo esta última, una situación inexistente a su parecer.

Argumentó la profesional del derecho que debió en el fallo evidenciarse como procede la culpa grave en el actuar de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** frente al daño, con absoluta claridad, sin necesidad de vacilaciones ni despliegues argumentativos, de forma palpable y diáfana, sin mayores elucubraciones, más señaló que por el contrario, la Contraloría omitió el análisis respectivo sobre su mandante, lo que hubiese llevado a concluir que esta, sí cumplió.

Señaló la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, que dicho cumplimiento dentro de su rol de supervisión se sustenta en actividades como que se advirtió de manera oportuna sobre los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, para lo cual, indicó la abogada, que fue solventado con el haber afrontado las dificultades de tipo logístico y operativo que se presentaron, adicionó que el contrato fue ejecutado dentro del plazo establecido y conforme al calendario programado desde la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, igualmente dijo, se identificaron las necesidades de cambios y ajustes, propias del marco de la declaratoria de emergencia en el cual se desarrolló contrato, precisó también que se realizó la entrega de paquetes alimentarios en su totalidad y bajo las condiciones técnicas pactadas, adicionó que se desarrollaron las reuniones, la generación de informes, las comunicaciones a través de diferentes medios, entendiendo además las restricciones que se tenían para movilizarse en el momento, que permitieran revisar la ejecución del contrato, todo soportado y compartido en los expedientes y demás documentos solicitados por la Contraloría.

Los presentes argumentos de la apoderada recurrente, no son de recibo para este Despacho toda vez, que justamente, dentro de las funciones a cargo de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** desde el componente FINANCIERO/CONTABLE de supervisión del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, orientadas desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato. Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista, entre otras, era la obligación de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, el haber vigilado el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato entre ellas, que el mismos se había suscrito en consideración a las calidades del contratista, y al haber conocido que existía un operador logístico dentro de dicha ejecución, debió solicitar soportes de cual era su papel en dicha ejecución en aras de advertir oportunamente los riesgos que pudieren afectar la eficacia del contrato, e igualmente notificar esta situación lo que podría afectar la ejecución del contrato orientado a la protección de los recursos públicos, *“...bajo el seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato debió advertir al ordenador del gasto que el contrato de prestación de servicios estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero a través de los contratos 001 y 002 de 2020, en tal sentido debió generar alertas y realizar un estudio más profundo que llevase a verificar si se podían estar dando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, lo que en efecto ocurrió, acciones que debió tomar en pro de hacer efectivo entre otros, el principio de economía, de eficiencia, el cual implica que la entidad estatal debe garantizar la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a ser limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público, y evitar con ello la causación del daño por este concepto que se cuantifica en la presente investigación....”* (Pág. 304 del auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo y cita el auto 1090 de 2024) ya que independiente de que la FUNDACIÓN SACIAR no informó a la supervisión de la existencia de la relación contractual con el tercero, si se reconoció por el grupo de supervisión la existencia de un operador logístico en cada uno de los informes de supervisión de los cuales, nunca fue del interés de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** dentro de su rol de supervisión desde el componente CONTABLE/FINANCIERO indagar como se presentaba, de lo que hubiera podido advertir que el contrato había sido totalmente tercerizado y en ese sentido, tomar las medidas que llevaran a evitar la causación del daño.

En relación con la conducta de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** calificada por este Despacho a título de culpa grave, se tiene que la misma se evidenció tal y como se presenta tanto en el auto de imputación 1090 de 2024 página 211 a 221 y posteriormente fue ratificado en el fallo auto 624 de 2025 obrante a páginas 299 a 317 de la providencia en cita donde con absoluta claridad, de forma palpable y diáfana, se realizó el análisis respectivo sobre la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** partiendo de su rol de supervisión desde el componente FINANCIERO/CONTABLE y por ende de las funciones a su cargo, evidenciándose que su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del daño, lo que conduce a acreditar el nexo causal entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020, de acuerdo a las pruebas allegadas



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

al proceso y a la luz de la sana crítica, toda vez que es indudable su participación como supervisora del contrato 4600010542 de 2020, la cual, fue determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público, tal y como se probó en las citadas providencias.

De otro lado, frente a la supervisión la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** manifiesta que su prohijada advirtió de manera oportuna sobre los riesgos que pudieran afectar la eficacia del contrato, para lo cual se identificaron las necesidades de cambios y ajustes, no obstante, el Despacho logró evidenciar que frente al caso que nos ocupa, *“En desarrollo de sus funciones, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos tenía a su cargo realizar el rol de apoyo en la supervisión de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” del contrato 4600010542, respecto de lo que debía desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato. Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista.*

En el objeto de estudio, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” y bajo el conocimiento de los estudios previos del contrato, la propuesta de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, el contrato 4600010542 de 2020 el cual, en la cláusula décima octava del contrato se señaló: “...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...”, sin perder de vista que dicho artículo permitía la subcontratación, pero bajo el seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato debió advertir al ordenador del gasto que el contrato de prestación de servicios estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero a través de los contratos 001 y 002 de 2020, en tal sentido debió generar alertas y realizar un estudio más profundo que llevase a verificar si se podían estar dando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, lo que en efecto ocurrió, acciones que debió tomar en pro de hacer efectivo entre otros, el principio de economía, de eficiencia, el cual implica que la entidad estatal debe garantizar la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a ser limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público, y evitar con ello la causación del daño por este concepto que se cuantifica en la presente investigación.

Así las cosas, en su rol de apoyo desde la supervisión contable y financiera la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos, debió haber realizado seguimiento frente a las actuaciones del contratista, es decir la Fundación SACIAR, en términos presupuestales, financieros y contables, para notar con ello que no estaba siendo ejecutado el contrato por SACIAR y que derivado de ello se estaban generando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pero en su actuar descuidado no ahondo en la situación yendo en contravía del cumplimiento de principios que rigen la contratación estatal, como la economía, la eficiencia.

Adicionalmente, encuentra acreditado el Despacho que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en condición ...que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en condición de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “La Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de alimentos (...)” (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR). En este orden de ideas, comoquiera que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos ostentaba el rol de supervisión de tipo contable/financiero, y que debía revisar y aprobar los informes y los pagos, lo cierto es, que no llamo la atención acerca de que era un tercero quien estaba ejecutando el contrato, ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición de que debía él, contar



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el contrato y en documento anexo a los estudios previos.

(...)

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos pudo haber advertido que el hecho de permitir la ejecución del contrato de prestación de servicio a través de otros contratistas, estas circunstancias podrían derivar en unos pagos innecesarios y en mayores valores pagados.

...

Contrario a ello, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” debió advertir que derivado de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, siendo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S quien se encontraba ejecutando a cabalidad el contrato, se podrían estar generando pagos adicionales innecesarios y unos mayores valores pagados, y en tal sentido, tomar las medidas pertinentes que hubiesen podido evitar la causación del daño que aquí se investiga.

Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado y que debió asumir el Departamento de Antioquia, sin evidencia del sustento de ello. Es así como en este punto no se observa gestión de la señora Claudia en su rol de supervisora del orden financiero y contable encaminada a tomar acciones frente al valor que no fue descontado a la Fundación SACIAR en la suma de **\$32.237.618**, por concepto de diferencias no justificadas en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

...



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

...sus funciones debían orientarse no sólo a verificar el cumplimiento del contrato en sentido estricto, verificando kits entregados versus los pagos acordados en el contrato 4600010542 y sus adiciones, sino que debía también realizar el seguimiento a este tipo de novedades que se presentaran tales como la tercerización del contrato que derivó en una intermediación innecesaria, frente a las cuales, se pudieran derivar unos gastos adicionales o mayores valores pagados, así como llevar el control, realizar los análisis del orden financiero y contable.

....
*Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo "CONTABLE/FINANCIERO" al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, así como por su actuar omisivo de gestión en su rol de supervisora frente al valor faltante de \$32.237.618 por concepto de diferencia no reconocida por la Fundación SACIAR derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado.." (Folio 3319 a 3324 Auto 1090 de 2024 por el cual se profirió imputación)*

Estos argumentos expuestos en el auto de imputación 1090 de 2024 que obran a folio 3319 a 3324 revés no lograron ser desvirtuados por la investigada y en tal sentido, se profirió fallo con responsabilidad fiscal en auto 624 de 2025 donde en páginas 299 a 317 de la providencia en cita, al no haber fundamento o prueba que lograre desvirtuar lo evidenciado en el curso procesal respecto de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, que llevase a concluir que en relación con el daño y respecto de las funciones a su

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

cargo y que fijan la conducta que debió haber sido desplegada por la investigada frente al daño no fuere a ella reproachable, o no existiera nexo causal sino lo contrario, por lo que se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos.

Insistió la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** en que las comunicaciones se hicieron siempre a través de personal de la FUNDACIÓN SACIAR (Gabriel Jaime Ocampo — Coordinador de la Fundación SACIAR Banco de alimentos), por lo que concluyó que las visitas efectuadas por la supervisión siempre fueron atendidas por personal que desde el plan de acción había sido presentado por la FUNDACIÓN SACIAR, adicionó que pared de entrada de la bodega, estaba identificada con la imagen de Antioquia solidaria así como la indumentaria de los conductores, auxiliares de bodega y personal en general, estaban identificados con logos y marcación de la Gobernación de Antioquía, la Fundación SACIAR y la estrategia Antioquía Solidaria, de lo que concluyó que en parte alguna había razones para evidenciar que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.INTEGRAL S.A.S actuaba como ejecutor del contrato.

Adicionalmente indicó la apoderada que, los pagos y documentos presentados para el trámite por parte del contratista, se hicieron y correspondieron a la FUNDACIÓN SACIAR, lo que hace imposible afirmar sin lugar a dudas que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A, tuviera alguna participación al respecto en la ejecución contractual como lo reprochó la Contraloría.

En relación con la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** precisó la apoderada recurrente, que el apoyo a la supervisión financiera del contrato en ninguna parte de las funciones que le fueron asignadas, tuvo la facultad de verificar la contabilidad y el presupuesto de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, dado que el contrato celebrado con esta Fundación no se trataba de un contrato de administración delegada de recursos, por lo que exigir tal verificación configuraría en su mandante, una clara extralimitación de las funciones, máxime si en el desarrollo del contrato no evidenció anomalía alguna, hallazgo administrativo o similar, y más aún, cuando la revisión de las cantidades de paquetes y remisiones que se entregaron a cada subregión correspondieron al pago autorizado y validado por el equipo de supervisión en general, generándose así el recibido a satisfacción, sin que se observara alguna irregularidad en la ejecución del contrato.

Concluyó la apoderada recurrente, que todos los pagos realizados se hicieron fue a nombre de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, teniendo como soporte la respectiva factura electrónica de venta expedida por dicha Fundación; además, en ninguna factura electrónica de venta recibida de la Fundación, se observó que se hubieran facturado el cobro de dichos servicios a nombre de otra empresa diferente a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, lo que hace que para su mandante existiera una evidente confianza legítima en el actuar del contratista FUNDACIÓN SACIAR.

Expuso la profesional del derecho que fue fielmente probado que su mandante en cuanto al personal, bodega y elementos para ejecución del contrato, que al momento de aprobarse el pago se le exigió a la Fundación SACIAR el soporte del pago de la planilla de seguridad social, que obviamente correspondía a estos.

A lo expuesto concluyó que su mandante nunca tuvo conocimiento de que la fundación SACIAR hubiera contratado los servicios con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S

Al respecto, se reitera que dentro de las funciones a cargo de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** desde el componente “CONTABLE/FINANCIERO” de supervisión del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, debía desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato. Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista, entre otras.

Dichas funciones fueron descritas, tanto en el auto de imputación 1090 de 2024 página 211 a 221 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 obrante a páginas 299 a 317 donde también, se explica como el Despacho evidenció que la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, *“En desarrollo de sus funciones, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos tenía a su cargo realizar el rol de apoyo en la supervisión de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” del contrato 4600010542, respecto de lo que debía desarrollar las actividades de orden financiero y contable del contrato, realizar seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato, generar alertas sobre posibles incumplimientos y sugerir las acciones correctivas, notificar oportunamente cualquier modificación que afectara la adecuada ejecución del contrato. Adicionalmente, era de su resorte supervisar y verificar, lo relacionado con las inversiones, de acuerdo a la necesidad real y a los principios de economía, eficiencia y responsabilidad, lo que implicaba tomar las decisiones que evitaran sobrecostos, actividades, bienes, servicios u obras que en el desarrollo del contrato se detectaran como innecesarios, así también cuando se presentaren situaciones excepcionales que impliquen actuaciones inmediatas que requieran reconocer o autorizar actividades que generen gastos distintos a los contemplados en los contratos, el supervisor debía dar traslado de las peticiones al ordenador del gasto para decidir conjuntamente al respecto, dentro de sus competencias legales y contractuales. Igualmente, se debían cuantificar en los informes de supervisión las labores realizadas durante el periodo a cancelar, revisar los valores a pagar al contratista.*

En el objeto de estudio, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” y bajo el conocimiento de los estudios previos del contrato, la propuesta de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, el contrato 4600010542 de 2020 el cual, en la cláusula décima octava del contrato se señaló: “...este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA...”, sin perder de vista que dicho artículo permitía la subcontratación, pero bajo el seguimiento a la ejecución financiera y contable del contrato debió advertir al ordenador del gasto que el



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contrato de prestación de servicios estaba siendo totalmente ejecutado por un tercero a través de los contratos 001 y 002 de 2020, en tal sentido debió generar alertas y realizar un estudio más profundo que llevase a verificar si se podían estar dando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, lo que en efecto ocurrió, acciones que debió tomar en pro de hacer efectivo entre otros, el principio de economía, de eficiencia, el cual implica que la entidad estatal debe garantizar la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a ser limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público, y evitar con ello la causación del daño por este concepto que se cuantifica en la presente investigación.

Así las cosas, en su rol de apoyo desde la supervisión contable y financiera la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos, debió haber realizado seguimiento frente a las actuaciones del contratista, es decir la Fundación SACIAR, en términos presupuestales, financieros y contables, para notar con ello que no estaba siendo ejecutado el contrato por SACIAR y que derivado de ello se estaban generando pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, pero en su actuar descuidado no ahondo en la situación yendo en contravía del cumplimiento de principios que rigen la contratación estatal, como la economía, la eficiencia.

Adicionalmente, encuentra acreditado el Despacho que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en condición de apoyo en la labor de supervisor de tipo “CONTABLE/FINANCIERO”, suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones, en los cuales, se evidencia además, que se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “La Fundación SACIAR banco de alimentos de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de alimentos (...)” (CUADERNO 10/Folio No. 1724/SACIAR. Jaime Enrique Gómez/informes seguimiento SACIAR). En este orden de ideas, comoquiera que la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos ostentaba el rol de supervisión de tipo contable/financiero, y que debía revisar y aprobar los informes y los pagos, lo cierto es, que no llamo la atención acerca de que era un tercero quien estaba ejecutando el contrato, ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevasen a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante, cuando se había contratado a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS en condición a sus calidades y bajo la condición de que debía él, contar con personal, bodega y elementos para poder ejecutar el contrato, como bien se había establecido en el contrato y en documento anexo a los estudios previos.

...

En cumplimiento de sus funciones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisor de tipo "CONTABLE/FINANCIERO", la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos pudo haber advertido que el hecho de permitir la ejecución del contrato de prestación de servicio a través de otros contratistas, estas circunstancias podrían derivar en unos pagos innecesarios y en mayores valores pagados.

...

Contrario a ello, la señora Claudia Patricia Bedoya Ríos en su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo "CONTABLE/FINANCIERO" debió advertir que derivado de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, siendo GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S quien se encontraba ejecutando a cabalidad el contrato, se podrían estar generando pagos adicionales innecesarios y unos mayores valores pagados, y en tal sentido, tomar las medidas pertinentes que hubiesen podido evitar la causación del daño que aquí se investiga.

*Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado y que debió asumir el Departamento de Antioquia, sin evidencia del sustento de ello. Es así como en este punto no se observa gestión de la señora Claudia en su rol de supervisora del orden financiero y contable encaminada a tomar acciones frente al valor que no fue descontado a la Fundación SACIAR en la suma de **\$32.237.618**, por concepto de diferencias no justificadas en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

...

Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

...sus funciones debían orientarse no sólo a verificar el cumplimiento del contrato en sentido estricto, verificando kits entregados versus los pagos acordados en el contrato 4600010542 y sus adiciones, sino que debía también realizar el seguimiento a este tipo de novedades que se presentaran tales como la tercerización del contrato que derivó en una intermediación innecesaria, frente a las cuales, se pudieran derivar unos gastos adicionales o mayores valores pagados, así como llevar el control, realizar los análisis del orden financiero y contable.” (Folio 3319 a 3324)

En ese orden de ideas, los argumentos de la apoderada consistentes en que la bodega en la cual se ejecutó el contrato, estuviera identificada con la imagen de Antioquia solidaria así como la indumentaria de los conductores, auxiliares de bodega y personal en general, estaban identificados con logos y marcación de la Gobernación de Antioquía, la Fundación SACIAR y la estrategia Antioquía Solidaria, y que los pagos y documentos presentados para el trámite por parte del contratista, se hicieron y correspondieron a la FUNDACIÓN SACIAR, lo que hace imposible afirmar sin lugar a dudas que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A, tuviera alguna participación al respecto en la ejecución contractual como lo reprochó la Contraloría, o que en ninguna parte de las funciones que le fueron asignadas a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, tuvo la facultad de verificar la contabilidad y el presupuesto de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, dado que el contrato celebrado con esta Fundación no se trataba de un contrato de administración delegada de recursos, donde hasta las planillas que le entregaban del personal eran de la

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

fundación SACIAR, por lo que exigir tal verificación configuraría en su mandante, una clara extralimitación de las funciones, máxime si en el desarrollo del contrato no evidenció anomalía alguna, hallazgo administrativo o similar, y más aún, cuando la revisión de las cantidades de paquetes y remisiones que se entregaron a cada subregión correspondieron al pago autorizado y validado por el equipo de supervisión en general, generándose así el recibido a satisfacción, sin que se observara alguna irregularidad en la ejecución del contrato, a lo que concluyó que su mandante nunca tuvo conocimiento de que la fundación SACIAR hubiera contratado los servicios con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S, todos estos argumentos, no desvirtúan las funciones a cargo de la señora CLAUDIA, ni la evidencia que corresponde a los informes de seguimiento contractual suscritos por la investigada donde se observa que la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** conoció que había un tercero quien fungía como operador logístico donde reconoce tal situación, y en tal virtud, nunca fue del interés de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** dentro de su rol de supervisión desde el componente FINANCIERO/CONTABLE indagar como se presentaba, de lo que hubiera podido advertir que el contrato había sido totalmente tercerizado y en ese sentido, tomar las medidas que llevaran a evitar la causación del daño, cuando era su deber las funciones que se encontraban a su cargo y que debieron comprender el análisis de la documentación que soportaba desde el componente financiero, la ejecución del contrato, orientado a evitar una actividad antieconómica en concordancia con la efectivización del principio de economía y eficiencia, evitando con ello la causación del daño, lo cual es evidente no realizó, toda vez que basado en las conductas omisivas consistentes en que suscribió cada uno de los informes de seguimiento al contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones en los cuales, se evidencia que se reconoce la existencia de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.como operador logístico, sin que la señora CLAUDIA advirtiera o llamara la atención sobre que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, pese que el mismo fue suscrito en consideración a las calidades del contratista, ni hay evidencia de que hubiere verificado inversiones de acuerdo a la necesidad real y bajo la efectivización de los principios de economía y eficiencia, que la llevaran a tomar acciones o poner en conocimiento del Comité Interno de Contratación dicha situación, y no se observa, solicitud sobre la verificación de los soportes sobre costos y gastos de los que efectivamente se estaba incurriendo en la ejecución del contrato en aras de llevar el control del estado financiero del contrato y registro de las operaciones efectuadas con fondos del mismo o, que se hubiere llamado la atención sobre la posibilidad de que teniendo a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.como operador logístico del contrato, se pudiera estar incurriendo en mayores costos, que pudiera con ello afectar los principios de la contratación estatal, tales como el de economía, eficiencia, de los que debía ser garante.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente los argumentos.

Frente al daño relacionado con la diferencia no justificada por intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, precisó que dicha suma corresponde a *“actividades logísticas que no variaron, pues el cronograma no se ajustó, si no que varió la composición de alimentos a entregar”* y en tal sentido precisó que *“aceptó el valor presentado por la Fundación SACIAR Banco de alimentos de Medellín, toda vez que el intercambio modificaba la composición del paquete de alimentos, más no*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

generaba tal ajuste en la programación de las zonas en las cuales se entregarían los paquetes alimentarios”

Es de precisar que en la imputación auto 1090 de 2024 se estableció con relación al daño cuantificado por concepto de “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.” En lo relacionado con la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** que:

...

“Adicionalmente, se evidencia en el informe de seguimiento No. 9 que la Gobernación de Antioquia había cuantificado una diferencia no justificada por intercambio de productos previamente aprobada en la suma \$72.930.972,33, la Gobernación con posterioridad decidió aceptar el valor presentado por la Fundación SACIAR de \$40.740.876 sustentado, en que se trata de un contrato pactado a precio global que no contempla variación por logística, quedando un saldo de **\$32.237.618** sin ser descontado a la Fundación SACIAR en perjuicio del patrimonio del Estado y que debió asumir el Departamento de Antioquia, sin evidencia del sustento de ello. Es así como en este punto no se observa gestión de la señora Claudia en su rol de supervisora del orden financiero y contable encaminada a tomar acciones frente al valor que no fue descontado a la Fundación SACIAR en la suma de **\$32.237.618**, por concepto de diferencias no justificadas en el intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

....

Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor,

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, así como por su actuar omisivo de gestión en su rol de supervisora frente al valor faltante de \$32.237.618 por concepto de diferencia no reconocida por la Fundación SACIAR derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado” (pág. 220 del auto 1090 de 2024)

Posteriormente, en el auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, en relación con el daño **cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios** fueron analizados los soportes y se concluyó lo siguiente:

*“Bajo esta perspectiva y en relación con lo expuesto, el Despacho no encuentra justificación jurídica, contractual que tuviera el peso procesal de desvirtuar el daño, comoquiera que de los soportes allegados a esta investigación y de los argumentos esgrimidos en los descargos formulados por los sujetos procesales, no se encuentra probado que pese a que en el contrato 4600010542 de 2020 se estableció un precio por la entrega de los kits sin discriminar costos directos, indirectos etc., y en la propuesta efectuada por la fundación SACIAR, tampoco se realizó tal discriminación, no es suficiente para determinar que se está frente a un contrato pactado a precio global, pues no existe estipulación alguna dentro del contrato que demuestre este decir, por el contrario, si se observa que las partes efectuaron un ajuste en el valor por concepto de las diferencias no justificadas derivadas del intercambio de productos que conformaron los kits alimentarios en el curso de la ejecución contractual, donde convinieron que existía una diferencia de \$40.740.876 que asumiría la fundación SACIAR por la variación del precio en el intercambio de kits y de otro lado, el valor de **\$32.237.618** por concepto de logística para la entrega de esos kits con productos intercambiados que fue asumido por la Gobernación de Antioquia, más no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, por tal razón **NO se encuentra desvirtuado** este daño consistente en “b.1.) daño cuantificado en **\$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios**”. (pág 187 del auto 624 de 2025)*

Adicionalmente, en lo que respecta a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** se precisó en el fallo auto 0624 de 2025 obrante a página 316, lo siguiente:

*“Por lo expuesto, su conducta se endilga a título de **CULPA GRAVE**, al no cumplir sus obligaciones funcionales, reglamentarias y de ley, en claro detrimento del patrimonio público, dentro del contrato 4600010542 de 2020 y sus adiciones.*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Específicamente, por las omisiones dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo “CONTABLE/FINANCIERO” del contrato 4600010542 de 2020 al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, así como la diferencia no justificada derivada del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado.”

En ese sentido, al no haber soportes sobre el uso de los \$32.237.618 por concepto de logística para los kits conformados con productos intercambiados, no es posible desligar de la causación de este daño a la señora Claudia Bedoya, por cuanto su conducta fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, desde su rol de supervisora en el componente “FINANCIERO/CONTABLE” del contrato 4600010542 de 2020.

En consideración a lo anterior, se despachará desfavorablemente el argumento expuesto por la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**

A su parecer en relación con el fallo de responsabilidad fiscal, la profesional del derecho recurrente considera que este no indica con precisión, cómo la supuesta omisión de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** fue determinante y directa en la causación del daño, además tampoco se demuestra ni en el auto de imputación, ni el fallo, evidencia alguna donde se hubiese tenido conocimiento efectivo de la tercerización o que omitiera alertas específicas.

Argumentó que para su prohijada no era posible haberse dado cuenta que era un tercero quien se encontraba ejecutando el contrato, máxime cuando nunca realizó visitas o actividades de campo que llevasen a evidenciar ello.

La apoderada recurrente, no se ha acreditado que la conducta de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** haya sido negligente, imprudente o contraria a sus deberes funcionales; por tanto, al no existir prueba que acredite que su actuación haya sido causa eficiente del daño, el nexo causal se cae por sí mismo y la imputación se basó en una presunción de responsabilidad solidaria, contraria al principio de tipicidad administrativa y al debido proceso. Se evidencia una imputación genérica, sin individualización clara de las conductas atribuibles a cada una, lo que vulnera el principio de legalidad y el derecho de la defensa y contradicción.

Para el Despacho no resultan de recibo estos argumentos expuestos por la apoderada recurrente, comoquiera que desde el auto de imputación 1090 de 2024 páginas 211 a 221 y posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 obrante a páginas 299 a 317 respecto de su prohijada, la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, se precisó con claridad cómo desde su rol de supervisión de tipo CONTABLE/FINANCIERO del contrato partiendo de sus funciones y respecto de su actuar dentro de la ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 el mismo, incidió en la causación del daño, lo cual, se ha reiterado a

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

lo largo de la respuesta a este recurso en párrafos anteriores y donde claramente se evidencian las razones por las cuales, la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** obtuvo fallo con responsabilidad fiscal dentro de la presente causa fiscal, lo que se encuentra claramente sustentado de lo evidenciado en el acervo probatorio allegado al proceso y que en efecto, deja sin sustento alguno, la manifestación de la apoderada en el sentido de que se presentó una imputación genérica, sin individualización clara de las conductas atribuibles a cada una, lo que vulnera el principio de legalidad y el derecho de la defensa y contradicción, así como no es dable eximir la responsabilidad de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, bajo el argumento de que nunca realizó actividades de campo que le permitiesen evidenciar la tercerización en la ejecución del contrato, pues no fue este el argumento sobre el cual se basó la imputación a ella proferida y posteriormente, se falló con responsabilidad fiscal.

En consideración a lo anterior, se despacharán desfavorablemente estos argumentos expuestos por la apoderada de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**.

En ítem al que la apoderada recurrente tituló ***"No hubo un análisis en el fallo sobre el daño patrimonial con relevancia fiscal"*** la apoderada alegó que no es suficiente entender que se ha producido un daño al patrimonio del Estado, sino que se requiere que dicha "lesión al patrimonio público" se haya producido por una ***"gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna"***, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos de los fines esenciales del Estado y que el mismo sea cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.

A su parecer alegó la profesional del derecho que el análisis del daño se centró una gestión contable que sería ajena al Departamento de Antioquia, al punto de entender que solo se atribuyen los costos a una relación contractual privada y que ello justifica el archivo de la investigación a esa entidad particular, pero que, en todo caso, no afectó al patrimonio público porque la misma Contraloría concluyó que no hubo sobrecostos y esto es lo que únicamente se prueba reprochar a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** desde el rol de servidora pública con verificación del presupuesto oficial y cumplimiento del objeto contractual.

Los anteriores argumentos no resultan de recibo para este Despacho, comoquiera que en el auto 624 de 2025 por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal, en las páginas 100 a 217 de la providencia en cita, se analizó el daño de la presente causa fiscal, así como los argumentos comunes de los sujetos procesales en relación con el daño y, en virtud de las pruebas allegadas al proceso, donde en efecto se llegó a la conclusión de que:

*"Por lo expuesto, en la presente investigación está debidamente **acreditado el daño patrimonial al Estado** consistente en el menoscabo y la pérdida de recursos públicos, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, en la cual no se aplicó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, al originarse por unos pagos derivados de la intermediación innecesaria producto de la tercerización en la ejecución del contrato de prestación de servicios, unos mayores valores pagados en ejecución del contrato, y un valor faltante derivado de las diferencias por el intercambio de productos en la*



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

conformación de los kits alimentarios en que se incurrió para el cumplimiento del objeto contractual consistente en la prestación de servicios para contribuir al mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburrá del Departamento de Antioquia (objeto del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones). Como quedo demostrado en el acápite del daño el cual no pudo ser desvirtuado con los descargos presentados y desatados en esta decisión.

*Por todo lo anterior tal y como se expuso en el auto de imputación con responsabilidad fiscal se encuentra probado que la decisión tomada por la fundación SACIAR Banco de Alimentos de entregar la totalidad de la ejecución del objeto contractual a un tercero, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., lo que conllevó una intermediación innecesaria que causó un daño consistente en **“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”** y un daño por concepto de **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, así como lo concerniente con el daño consistente en unas **“diferencias no justificadas en el intercambio de productos de la conformación de los kits alimentarios**, permitiendo a este Despacho **confirmar** lo señalado en el **Auto 1090 del 26 de junio de 2024** por el cual se profirió imputación dentro del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal.”* (pág 217 del auto 624 de 2025)

Así las cosas, lesión al patrimonio público que en esta investigación SI se produjo por una **gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente**, que no se aplicó al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y con las características de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud.

Por su parte tampoco es de recibo en este punto, entender como lo dice la apoderada recurrente, que el análisis del daño se centró una gestión contable que sería ajena al Departamento de Antioquia, al punto de entender que solo se atribuyen los costos a una relación contractual privada y que ello justifica el archivo de la investigación, ya que, tal como se determinó en el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 92 a 149 de dicha providencia, el daño en esta investigación, parte de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, de igual manera se desarrolló en el fallo auto 624 de 2025 en páginas 100 a la 218 y así las cosas, la tercerización, se concreta como una intermediación innecesaria comoquiera que está probado que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no fue quien ejecutó el objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, habida cuenta que del material probatorio allegado al proceso se evidencia que dicha fundación a su vez contrató a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., mediante contratos **001-2020** y **002-2020**, para ejecutar en su totalidad el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, **hecho que conllevó a generar** el daño patrimonial evidenciado en la presente investigación por la intermediación innecesaria.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Para ser más precisos, de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. *Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020*” se encontraron unos “a.1. *Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020*” y unos “a.2. *Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020*”, y por ultimo “*Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios*” los cuales, se cuantificaron y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁸⁴ y con el certificado de idoneidad⁸⁵, para este caso emitido a la fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁸⁶, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

Así las cosas, en el momento que la fundación SACIAR entrego la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, de acuerdo a lo consagrado en la cláusula décimo octava del contrato y ello, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de “*Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020*”, comoquiera que al tratarse de recursos del Estado deben invertirse sin perder de vista los principios que rigen la contratación estatal, entre otros, el principio de economía que busca asegurar la eficiencia de la administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, y el principio de eficiencia, lo que, se perdió de vista en la ejecución del contrato, generando con ello una actividad antieconómica que conllevó al daño aquí señalado. Por lo anterior, se determinó un detrimento patrimonial, basado en los costos y gastos en que se incurrió en la ejecución real del contrato, comoquiera se trata de recursos del Estado.

En ese sentido se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada recurrente.

En acápite que denominó “**C. En el análisis del nexo de causalidad realizado por la Delegada no alcanzó a determinar cuál fue relación de la conducta de mis mandantes con el supuesto daño**” la profesional del derecho recurrente, alegó tener reparos frente al análisis realizado en lo que respecta al nexo de causalidad, sin el cual, no puede atribuirse la responsabilidad fiscal, donde con aparte de sentencia del Consejo de Estado dijo que se debe demostrar la causalidad adecuada

⁸⁴ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

⁸⁵ PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÁG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“...deducir con certeza el nexo de causalidad eficiente y determinante. La prueba del nexo puede ser: a) directa, mediante los medios probatorios que lo representan por sí mismo y/o b) indirecta, mediante indicios; este medio de convicción lógico indirecto, requiere de la demostración de unos hechos indicadores que apunten con fuerza el hecho indicado...”

Alegó la apoderada, que el fallo no demuestra o hace la relación exigida que permita colegir que la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** contribuyó a la supuesta producción del daño con tal grado de certeza en la relación lógica causa — efecto que permita establecer que existe un nexo de causalidad, y que por el contrario lo que se presenta es una AUSENCIA TOTAL DE LA PRUEBA entre el presunto daño y la gestión fiscal realizada por la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** comoquiera que no hay ningún documento, prueba pericial, técnica, testimonio, ni ningún otro elemento probatorio que me induzca a suponer siquiera que el presunto daño acaecido sea consecuencia directa, indirecta o secuencial de la gestión fiscal de su mandante. A su parecer, no se dijo en parte alguna del fallo cómo el actuar de su mandante contribuyó al mismo con tal grado que fuera conclusivo.

En razón de todo lo expuesto solicita la apoderada recurrente, REVOCAR el fallo 624 del 30 de abril de 2025.

Al respecto el Despacho reitera que tanto en el auto de imputación 1090 de 2024 páginas 211 a 221 y posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 obrante a páginas 299 a 317 respecto de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS**, se encuentra acreditado el nexo causal como elemento esencial de la responsabilidad fiscal, análisis de dichas providencias que ha sido citado a lo largo del presente recurso en los párrafos anteriores, donde claramente se evidencian las pruebas que llevaron a acreditar el daño, la conducta de la señora Claudia Bedoya en su rol de supervisora desde el componente “CONTABLE/FINANCIERO” y el nexo causal que incidió en la causación del daño de la presente investigación.

En el auto de imputación 1090 de 2024 se precisó, a modo conclusivo en relación con el nexo causal respecto de la señora **CLAUDIA BEDOYA** lo siguiente:

“Así como el actuar omisivo de la supervisora, al no verificar si se presentaban mayores valores pagados o pagos innecesarios en la ejecución del contrato, comoquiera que no era la Fundación SACIAR quien se encontraba ejecutando el contrato y profundizar desde su órbita contable/financiera para determinar qué estaba ocurriendo en realidad con la ejecución del contrato, y así generar alertas y tomar las medidas necesarias tendientes a evitar la causación del daño que aquí se investiga, por ende, su actuar omisivo y descuidado incidió en la generación del daño que se cuantifica en la presente investigación, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre su conducta a título de culpa grave y el daño.

Por todo lo expuesto, no es de recibo el argumento expuesto por la señora Claudia Bedoya en la diligencia de versión libre, cuando afirmó que ejerció las funciones de apoyo financiero, las cuales se concretaban en que, una vez autorizados los pagos por parte de la supervisora – coordinadora administrativa del contrato y con el visto bueno de los apoyos técnicos y jurídicos, realizaba revisión y control,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

teniendo presente la forma de pago establecida en el contrato, comoquiera que sus funciones debían orientarse no sólo a verificar el cumplimiento del contrato en sentido estricto, verificando kits entregados versus los pagos acordados en el contrato 4600010542 y sus adiciones, sino que debía también realizar el seguimiento a este tipo de novedades que se presentaran tales como la tercerización del contrato que derivó en una intermediación innecesaria, frente a las cuales, se pudieran derivar unos gastos adicionales o mayores valores pagados, así como llevar el control, realizar los análisis del orden financiero y contable y tomar las medidas pertinentes frente al valor no reconocido por la Fundación SACIAR a título de diferencias por intercambio de productos, en aras de garantizar el cumplimiento de los principios de la contratación estatal, con el fin salvaguardar los recursos del Estado

...

*Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la señora CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717 en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave dentro de su rol de apoyo en la labor de supervisora de tipo "CONTABLE/FINANCIERO" al omitir realizar actividades de control, solicitudes, seguimientos, análisis desde el ámbito contable y financiero al contrato 460001052 de 2020, de documentos y circunstancias que daban cuenta de la tercerización que conllevó a una intermediación innecesaria, generando pagos adicionales innecesarios y mayores valores pagados no soportados por el tercero ejecutor, incumpliendo sus funciones orientadas al uso eficiente de los recursos, ni tampoco generar alertas o tomar acciones correctivas al respecto, así como por su actuar omisivo de gestión en su rol de supervisora frente al valor faltante de \$32.237.618 por concepto de diferencia no reconocida por la Fundación SACIAR derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, los cuales son objeto del daño que aquí se investiga y que configura una pérdida de recursos al Estado" (pág. 219 a 221 del auto 1090 de 2024)*

Posteriormente, en el auto por el cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal a la señora CLAUDIA, el auto 624 de 2025, se precisó a título conclusivo en relación con el nexo causal:

" ...

*Todo lo anteriormente expuesto, lleva a concluir sin lugar a dudas, que la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717 como supervisora desde el componente "CONTABLE/FINANCIERO" del contrato 4600010542 de 2020, es responsable del daño patrimonial causado a título de CULPA GRAVE por cuanto su conducta omisiva fue un factor determinante y directo para la causa del mismo, lo que conduce a acreditar el nexo*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*causal entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, considera el Despacho procedente FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** toda vez que es indudable su participación como supervisora del contrato 4600010542 de 2020 fue determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público..” (pág. 316 y 317 del auto 624 de 2025)*

Al respecto, es dable señalar que para llegar a acreditar el nexo causal, se partió de las funciones que tenía a su cargo y de las pruebas que evidencian su actuar y obran en el auto de imputación 1090 de 2024 páginas 211 a 221 y posteriormente, en el fallo auto 624 de 2025 obrante a páginas 299 a 317, adicionalmente, esa situación no fue atribuida únicamente la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** en su rol de supervisión de tipo FINANCIERO/CONTABLE del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, toda vez que como se explicó en el fallo recurrido, en este caso se acreditó una concurrencia de causas que fueron determinantes en la producción del daño, como lo fue, entre otras, la conducta culposa de la fundación SACIAR en calidad de contratista, la del director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, la conducta culposa de quien desempeñó la supervisión de tipo ADMINISTRATIVO, la conducta culposa de quien desempeñó la supervisión de tipo JURIDICO del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020. En esa medida, si bien se probó que la conducta de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** en su rol de supervisión de tipo FINANCIERO/CONTABLE del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 tuvo incidencia en la producción del daño, lo cierto es que también se acreditó que la conducta culposa de la fundación SACIAR en calidad de contratista, la del director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, la conducta culposa de quien desempeñó la supervisión de tipo ADMINISTRATIVO, la conducta culposa de quien desempeñó la supervisión de tipo JURIDICO del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, también fueron determinantes en la configuración del daño a título de concausalidad, evento que no genera la exoneración de responsabilidad, sino la solidaridad en los términos de los artículos 118 de la Ley 1474 y 2.344 del Código Civil, pudiéndose perseguir el resarcimiento del daño a todos o a cualquiera de las personas declaradas fiscalmente responsables, indistintamente.

Con todo lo anterior y en razón de lo expuesto por el Despacho frente al recurso presentado, no encuentra el Despacho ánimo de prosperar el recurso de reposición, así las cosas, no es posible acceder a la solicitud de la apoderada recurrente, consistente en REVOCAR el fallo 624 del 30 de abril de 2025, y por el contrario, se confirmará la decisión del fallo auto 624 de 30 abril de 2025, en lo que a la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** respecta, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

5. FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS⁸⁷

La señora **FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderada, mediante radicado 2025ER0113420 del 26 de mayo de 2025 (fols. 4162 a 4178)

En acápite que denominó “2. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD QUE FUNDAMENTAN EL RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO A TRAVÉS DEL AUTO No. 0624 DEL 30 DE ABRIL DE 2025”

La apoderada de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos controvierte el fallo de responsabilidad fiscal sobre la base de que la decisión se sustenta en supuestos erróneos y en una apreciación deficiente del acervo probatorio, los cuales conducirían según alega a una indebida atribución de culpa grave a su representada.

El argumento central de inconformidad se articula en los siguientes términos:

“La Fundación SACIAR sí ejecutó el contrato estatal celebrado con el Departamento de Antioquia, por lo que no puede afirmarse válidamente que hubo una tercerización indebida o una intermediación innecesaria, a juicio de la recurrente, los contratos celebrados con la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. (Nos. 001-2020 y 002-2020) no implicaron una cesión del objeto contractual, sino actuaciones complementarias legítimas dentro del marco de ejecución y logística del contrato principal. Sostiene que no existió delegación total de las obligaciones contractuales, ni se ha acreditado que ello haya derivado en un detrimento injustificado”.

Frente a los argumentos expuestos por la apoderada de la fundación SACIAR, este Despacho precisa que contrario a lo aquí argumentado, el Despacho ha desarrollado ampliamente el análisis en relación con la tercerización que conllevó una intermediación innecesaria en el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 92 a 149 de dicha providencia, en el presente caso se señaló que el daño en esta investigación, parte de la tercerización del contrato que se evidenció y que conllevó a una intermediación innecesaria, de igual manera se desarrolló en el fallo auto 624 de 2025 en páginas 100 a la 218 y así las cosas, la tercerización, se concreta como una intermediación innecesaria comoquiera que está probado que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no fue quien ejecutó el objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, habida cuenta que del material probatorio allegado al proceso se evidencia que dicha Fundación a su vez contrató a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., mediante contratos **001-2020** y **002-2020**, para ejecutar en su totalidad el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, **hecho que conllevó a generar** el daño patrimonial evidenciado en la presente investigación por la intermediación innecesaria.

Para ser más precisos, de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020” se encontraron unos “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, y por ultimo “Diferencias no

⁸⁷ Recurso presentado con radicado 2025ER0113420 del 26 de mayo de 2025 (fols. 4162 a 4178)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios” los cuales, se cuantificaron y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁸⁸ y con el certificado de idoneidad⁸⁹, para este caso emitido a la fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁹⁰, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

Así las cosas, en el momento que la fundación SACIAR entregó la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 tal y como se evidenció y se argumentó en la imputación y en el fallo, se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, de acuerdo a lo consagrado en la cláusula décimo octava del contrato y ello, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de “Pagos derivados de la *“intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020*”, comoquiera que al tratarse de recursos del Estado deben invertirse sin perder de vista los principios que rigen la contratación estatal, entre otros, el principio de economía que busca asegurar la eficiencia de la administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, y el principio de eficiencia, lo que, se perdió de vista en la ejecución del contrato, generando con ello una actividad antieconómica que conllevó al daño aquí señalado. Por lo anterior, se determinó un detrimento patrimonial, basado en los costos y gastos en que se incurrió en la ejecución real del contrato, comoquiera se trata de recursos del Estado.

En ese sentido se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada recurrente.

La profesional del derecho apoderada de la fundación, rechaza que se hubieran generado mayores costos para el Estado por la intervención de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., alegando que los sobrecostos inferidos por la Contraloría (incluyendo pólizas y gastos financieros) no tienen una relación directa de causalidad con las decisiones contractuales adoptadas por su representada.

En relación con los sobrecostos, como bien lo presenta la profesional del derecho, en la presente causa fiscal, desde el auto de imputación No. 1090 de 2024, se determinó que la metodología bajo la cual se había desarrollado el informe técnico y sus respectivas aclaraciones y complementaciones, **no permitía establecer un sobrecosto**, así:

⁸⁸ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf
⁸⁹ PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÀG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“Al respecto, si bien por auto 0397 del 10 de marzo de 2021 (fls. 588 - 601) el Despacho de la Contraloría Delegada Intersectorial No. 8, quien se encontraba adelantando el proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, decretó de oficio la práctica de un informe técnico con el fin de que “profesionales con perfil de administrador público y contadora pública, determinen si del análisis de los costos directos e indirectos, soportados en las facturas generadas con ocasión del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, que obran dentro del expediente y que se decretan en esta misma providencia, se generó algún sobrecosto, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”, se observa que del estudio efectuado sobre la información que obra dentro del proceso y que soporta la ejecución del contrato 4600010542, se encontraron unos valores no razonables que se generaron como consecuencia de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, que se ejecutó a través de los contratos 001 y 002 de 2020 tantas veces citados, producto de una intermediación innecesaria efecto de la tercerización del contrato 4600010542, consistentes en unos pagos por GMF y pólizas, así como unas diferencias no justificadas en la ejecución de dicho contrato, y de otro lado se encontraron, unas diferencias no reconocidas por SACIAR producto del intercambio de alimentos de los kits alimentarios, consistentes en unos mayores valores pagados como pasará a analizarse y que no comportan un sobrecosto, pero sí constituyen el daño imputado y su cuantificación dentro del presente proceso bajo los parámetros de la realidad en la ejecución del contrato. De otro lado es oportuno indicar que, el Despacho se apartará en los valores a tener en cuenta para la cuantificación de la utilidad contenidos en el Informe técnico, como pasará a desarrollarse más adelante.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho evidenció que, en el informe técnico y documento de aclaraciones y complementaciones al mismo, el grupo de apoyo técnico se fundamentó estrictamente en la información allegada por parte de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., quien ejecutó el contrato, bajo los valores reales que para el caso específico se aplicaron en ejecución del contrato 461000542 de 2020, frente a lo efectivamente pagado por parte de la Gobernación de Antioquia para la ejecución del objeto contratado, sin realizar estudio comparativo frente a los precios promedio del mercado en ese momento, por lo que no es dable hablar de un daño derivado de sobrecostos en la ejecución de lo contratado.”

(Subrayado fuera del texto) (fols.3274 revés y 3275)

Sin embargo, tal y como se precisó en el fallo 624 de 2025 págs. 190, 195 y 196, se encuentra probado de la documentación allegada al expediente y que fue analizada partiendo de la “a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020” se encontraron unos “a.1. Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” y unos “a.2. Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”, los cuales, se cuantificaron



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

y constituyen el daño dentro de la presente causa fiscal, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos⁹¹ y con el certificado de idoneidad⁹², para este caso emitido a la Fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020⁹³, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

En ese sentido se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada recurrente.

Adicionalmente, cuestiona la profesional del derecho apoderada de la fundación SACIAR en relación con la cuantificación del presunto daño por diferencias derivadas del intercambio de productos, afirmando que la diferencia final (\$32.237.618) ya había sido objeto de conciliación parcial y aceptación por parte de la supervisión del contrato, lo cual desvirtúa la existencia de un daño patrimonial cierto y atribuible.

En relación con este argumento presentado por la apoderada recurrente, el Despacho precisa que en el fallo auto 624 de 2025 obra a páginas 174 a 187 análisis realizado en respecto del “1.) daño cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios” donde se concluyó “Bajo esta perspectiva y en relación con lo expuesto, el Despacho no encuentra justificación jurídica, contractual que tuviera el peso procesal de desvirtuar el daño, comoquiera que de los soportes allegados a esta investigación y de los argumentos esgrimidos en los descargos formulados por los sujetos procesales, no se encuentra probado que pese a que en el contrato 4600010542 de 2020 se estableció un precio por la entrega de los kits sin discriminar costos directos, indirectos etc., y en la propuesta efectuada por la fundación SACIAR, tampoco se realizó tal discriminación, no es suficiente para determinar que se está frente a un contrato pactado a precio global, pues no existe estipulación alguna dentro del contrato que demuestre este decir, por el contrario, si se observa que las partes efectuaron un ajuste en el valor por concepto de las diferencias no justificadas derivadas del intercambio de productos que conformaron los kits alimentarios en el curso de la ejecución contractual, donde convinieron que existía una diferencia de \$40.740.876 que asumiría la fundación SACIAR por la variación del precio en el intercambio de kits y de otro lado, el valor de **\$32.237.618** por concepto de logística para la entrega de esos kits con productos intercambiados que fue asumido por la Gobernación de Antioquia, más no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, por tal razón **NO se encuentra desvirtuado** este daño consistente en “b.1.) daño cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del

⁹¹ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

⁹² PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÀG 20.pdf
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

intercambio de productos que conforman los kits alimentarios". Por lo que no se desvirtúa la existencia de un daño patrimonial cierto y atribuible, como erróneamente lo afirma la apoderada de SACIAR, siendo estos argumentos nada más que un decir, contrario a lo evidenciado en el curso de la presente causa fiscal.

En consideración a lo anterior, se despachará desfavorablemente el argumento expuesto por la apoderada de la fundación SACIAR.

En conclusión, la recurrente solicita la revocatoria del fallo, aduciendo que no se ha demostrado la conducta antieconómica, ineficaz o ineficiente de la Fundación, ni se ha acreditado la existencia de culpa grave, lo cual torna improcedente la declaratoria de responsabilidad fiscal.

El Despacho no concuerda con lo manifestado por la profesional del derecho apoderada recurrente de la fundación SACIAR comoquiera que desde el auto de imputación 1090 de 2024 que obra a páginas 233 a 251 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 341 a 363, fue desarrollada la conducta antieconómica de la fundación SACIAR, acreditándose así la calificación a título de culpa grave de la siguiente manera:

En el auto de imputación 1090 del 26 de junio de 2024, concretamente se señaló en relación con la conducta y el nexo de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS⁹⁴ del daño aquí delimitado:

"El Despacho evidencia que los dos contratos 001-2020 y 002-2020 suscritos por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A., se suscribieron en esencia para cumplir con el mismo objeto del contrato suscrito entre SACIAR y el Departamento de Antioquia No. 4600010542 de 26 de marzo de 2020, tal como se evidenció en el capítulo del daño (1.2. El daño patrimonial al Estado en el caso concreto. / a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020), originando con ello, unos pagos innecesarios producto de la intermediación innecesaria que se derivó de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020, por concepto de GMF y pólizas unos mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato, hechos que configuran un daño al Estado.

(...)

*Adicionalmente se tiene que SACIAR no reconoció el valor de **\$32.237.618**, cuantificado como parte del valor totalizado de \$72.930.972,33 por diferencias derivadas del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios, valor que finalmente le fue pagado por la Gobernación de Antioquia a dicha Fundación, generando un detrimento al patrimonio del Estado por este concepto al no obrar soportes que lo justifiquen. Así las cosas, la Fundación SACIAR con su*

⁹⁴ Folios 3330 a 3339

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

actuar omisivo al no reconocer este valor a la Gobernación de Antioquia cuantificado por las diferencias derivadas del intercambio de alimentos, causó un detrimento que se cuantifica a título de daño en la presente investigación, lo que evidencia el nexo causal

Derivado de la ejecución del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 La FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS radicó ante la Gobernación de Antioquia las siguientes facturas:

# Factura	Fecha	Concepto	Valor
1248	30 de marzo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.937,00
1252	3 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.938,00
1256	23 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	295.980.652,00
1257	27 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, adición No. 1	675.005.488,00
1261	06 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 1	675.005.488,00
1264	20 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, desembolso del 10% adición No. 1	150.001.219,00
1265	22 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, primero desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1273	05 de junio de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1309	14 de octubre de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, último 10% de la adición No. 2	99.258.863,00
TOTAL			5.819.074.923,00

(CUADERNO PRINCIPAL No. 4\Folio No. 547 ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR\ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR)

Valor que efectivamente fue pagado por la Gobernación de Antioquia a la Fundación SACIAR⁹⁵, teniendo como sustento los informes de seguimiento del contrato 460010542 suscritos por el equipo de supervisión del Departamento de Antioquia conformado por: ELIANA MONTOYA ARANGO, CARMEN SOFÍA DÍAZ GAÑAN, ROBERTO GUZMAN BENITEZ y CLAUDIA PATRICIA BEDOYA donde se manifiesta que el contrato se ha ejecutado correctamente y, también se reconoce la existencia de GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. como operador logístico así: “Fundación SACIAR Banco de Medellín dispone de una bodega a través de operador logístico GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, la cual es utilizada de manera exclusiva para almacenamiento y distribución de los alimentos(...)”. (CUADERNO PRINCIPAL No. 3\FOLIO 378- VERSIÓN LIBRE ROBERTO GUZMAN BENITEZ\ANEXOS VERSIÓN LIBRE ROBERTO ENRIQUE/SACIAR\ INFORMES DE SUPERVISIÓN\ INFORMES_SACIAR.

Adicionalmente, habida cuenta de los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones, se encuentra probado que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no fue quien ejecutó el contrato 4600010542 de 2020 y sus

⁹⁵ Acta de liquidación del contrato folios 2920 revés a 2927
CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 59\SACIAR\Pregunta 3. Pagos\CONTRATO INICIAL y
CUADERNO 3\FOLIO 378- VERSION LIBRE ROBERTO GUZAMAN BENITEZ\ANEXOS VERSION LIBRE ROBERTO ENRIQUE GUZMAN BENITEZ\SACIAR\INFORMES DE SUPERVISIÓN\Pagos_SACIAR

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

adiciones, sino que lo tercerizó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., conllevando a una intermediación innecesaria tal y como se desprende del contenido obligacional y el objeto de los contratos 4600010542 y 001-2020 y 002-2020 respectivamente (analizados en el capítulo del daño: 1.2. El daño patrimonial al Estado en el caso concreto. / a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020), así como del material que soporta los costos y gastos en los que se incurrió en ejecución del contrato 4600010542 de 2020⁹⁶, donde SACIAR acreditó como gastos de ejecución del contrato el pago de GMF, pólizas, valores que de haberse contratado directamente con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. o cualquier otro contratista que pudiera ejecutar directamente el contrato, no se habrían generado. Adicionalmente, las diferencias no soportadas por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. a título de mayores valores pagados y que van más allá de la utilidad permitida del 5% habiéndose tenido en cuenta la proyección del impuesto de renta, que son objeto de reproche a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS por este Despacho al haber pagado dicho valor a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, en consideración a que fue quien suscribió como contratista, el contrato 4600010542 de 2020 que aquí se investiga y tercerizó su ejecución (intermediación innecesaria), habiendo con ello, efectuado una indebida administración de los recursos, causando un daño al patrimonio público, de lo que se desprende el nexo causal entre la conducta desplegada por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y el daño.

(...)

Así las cosas, lo que atañe a esta investigación es que producto de la tercerización que derivó en una intermediación innecesaria que se encuentra demostrada que realizó la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, con la suscripción de los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones, para lograr el cumplimiento y ejecución de lo que se había comprometido en el contrato 4600010542 de 2020, se generó un daño al patrimonio del Estado por unos pagos por concepto de pólizas y GMF efectuados por SACIAR, que de haberse efectuado directamente la contratación con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. o con el contratista que ejecutara directamente el contrato, no se hubiera causado. Adicionalmente, el daño por mayores valores pagados que se deriva de las diferencias no justificadas que sobrepasan el 5% de utilidad permitida, para contratos con el Estado.

En concordancia con lo expuesto, no es dable para el Despacho reconocer la existencia de una alianza estratégica donde cada parte aporta una función en la ejecución de un contrato cuando uno de los dos sea quien ha suscrito el mismo⁹⁷,

⁹⁶ CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809\ (d) Totalidad de las facturas

⁹⁷ Así mismo, se le conoce en un sentido más básico como las iniciativas del sector público, privado y del sector sin fines de lucro de contribuir con recursos financieros, humanos, técnicos e intangibles para lograr los objetivos propuestos (Casado, 2007; Das, & Teng,

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

porque en el presente caso, no se observa que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.hubiera aportado una parte y la Fundación SACIAR aportara otra, sino que resulta evidente que mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones fue puesto en manos de un tercero (para el caso GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL), la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 en su totalidad, lo que ocasionó un daño al patrimonio del Estado objeto de la presente investigación, producto de una “intermediación innecesaria”, de donde resulta evidente el nexo de causalidad entre la conducta desplegada por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL y el daño causado al patrimonio del Estado.

En consonancia con lo expuesto, no se puede entender por parte del Despacho que lo que se presentó fue una alianza estratégica entre la FUNDACION SACIAR y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTERAL S.A.S., porque como bien se indicó esa tipología de acuerdo se desnaturaliza cuando se suscribió el contrato de prestación de servicios, situación que igual, no es de resorte de este ente, pero lo que si resulta del resorte de esta investigación, es que derivado de ello, se generaron unos pagos innecesarios por concepto de GMF y de pólizas y unos mayores valores pagados que se cuantifican a título de daño, por cuanto de haberse efectuado la contratación directa con quien en efecto ejecutara el contrato (quien para el caso fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.), no se hubiesen generado, más aún, cuando resulta de la esencia de la figura de la contratación directa, contratar con alguien que directamente ejecute los recursos pues esta tipología lo que busca es agilizar los procesos, para garantizar como en este caso de urgencia manifiesta, calamidad pública, la prontitud y efectivización de los principios de la administración pública y contratación estatal tales como economía, eficiencia, celeridad, imparcialidad en la ejecución del contrato.

*De otro lado resulta evidente una diferencia por valor de **\$32.237.618** no reconocida por la Fundación SACIAR pero cuantificada por la Gobernación de Antioquia derivado del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios y que pagó la Gobernación a dicha Fundación.*

(...)

En síntesis, y como se ha reiterado, lo que se cuestiona en el presente proceso de responsabilidad fiscal no es la legalidad del uso de la figura de la tercerización en sí, sino los pagos innecesarios derivados de la “intermediación innecesaria” en la ejecución del contrato, valores que tuvieron que ser pagados con recursos del

2000; Fiszbein & Lowden, 1999; Montes & Sabater, 2002). Otros autores las definen como los acuerdos de colaboración en el que las agencias del sector público entablan relaciones contractuales a largo plazo con entidades del sector privado con el fin de que estas últimas construyan o gestionen la infraestructura pública, o provean de servicios a la comunidad (Zarco-Jasso, 2005). <http://www.scielo.org.co/pdf/ean/n70/n70a09.pdf> ALIANZAS ESTRATÉGICAS: INSTRUMENTO DE NEGOCIACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE MIRADO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA INTERCULTURALIDAD/ FECHA DE RECEPCIÓN: 14 de enero FECHA DE APROBACIÓN:10 de marzo/ Pp. 102-117/ Lydia Arbaiza Fermini



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Estado en contravía del adecuado uso y administración de los recursos, adicionalmente unos mayores valores pagados no justificados, valores que fueron entregados a GR LOGÍSTICA sin verificar el tope de la utilidad, más teniendo en cuenta que se trataba de recursos públicos

(...)

Adicionalmente, si el contrato 4600010542 de 2020, fue suscrito en atención a las calidades del contratista como bien lo señala en la cláusula decima octava del citado contrato, la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS podía haber desistido de suscribir el contrato y haber permitido que una empresa que sí podía ejecutar directamente el contrato lo hiciera, con ello se habría evitado la causación del daño que aquí se investiga, de todo lo expuesto se encuentra demostrado el nexo causal entre la conducta y el daño causado al patrimonio estatal.

(...)

Lo anteriormente expuesto, no es de recibo para este Despacho, toda vez que, la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS era quien debía realizar todas las labores para el cumplimiento del objeto del contrato 4600010542 de 2020 directamente, y no en calidad de simple director o supervisor en la ejecución de las funciones, en consideración a que fue con esa Fundación con quien se suscribió dicho contrato por parte de la Gobernación de Antioquia, así mismo, el Despacho observa que las funciones de logística que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS afirmó en la diligencia de versión libre, desarrolló en ejecución del contrato 4600010542, no fueron indispensables para cumplir con el objeto que buscó contratar el Departamento de Antioquia con la FUNDACIÓN, porque dentro de las funciones que tenía GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. en los contratos 001-2020 y 002-2020 se encontraban⁹⁸:

(...)

Así las cosas, no se observa alguna actividad en la que el desempeño de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, en las funciones que pretende acreditar, resultara indispensable dentro de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 y por el contrario lo que se evidencia, es que SACIAR incurrió en una intermediación innecesaria producto de la tercerización del contrato que efectuó a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. y de la que se derivó un pago por pólizas y GMF que hoy se cuantifica a título de daño en el presente proceso de responsabilidad fiscal, así como los pagos adicionales que superan la utilidad del 5% en la ejecución del contrato, sin tener en cuenta que se estaba ejecutando recursos públicos y se debía proteger el patrimonio público.

⁹⁸ (CUADERNO 4/FOLIO – 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423/OneDrive_2021-03-23/Respuesta Oficio 2021EE0035809/a) Copia contrato GR/).



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

(...)

No obstante, el día 15 de junio de 2022 suscribió acta de liquidación del contrato 4600010542 de 2020 en la cual se acordó dar por liquidado el contrato 4600010542, y se determinó quedar a paz y salvo en todas las obligaciones originadas en el contrato citado. (fols. 2920 a 2927)

Por todo lo expuesto encuentra este Despacho que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS ejercía gestión fiscal indirecta, pues el cobro de los servicios prestados comportaba una relación de conexidad próxima y necesaria para el desarrollo de la gestión fiscal.

(...)

Se tiene por tanto que con su actuar la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, incurrió en una conducta a título de culpa grave al postularse en la etapa precontractual y suscribir el contrato 4600010542 como contratista para la ejecución de un objeto que no iba a ejecutar directamente, lo cual generó un daño patrimonial por unos pagos adicionales innecesarios por concepto de pólizas y GMF, así como se deriva de su rol de contratista el daño por unos mayores valores pagados producto de unas diferencias no justificadas sobre los costos en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 una vez reconocido el porcentaje de utilidad del 5% así como la diferencia derivada no reconocida por la Fundación SACIAR por el intercambio de productos en la conformación de los kits, contribuyendo así a la causación del daño.

Por lo anterior, el Despacho le imputará responsabilidad fiscal a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, en cuantía de **\$478.400.324** solidariamente, a título de culpa grave, por postularse en la etapa precontractual y suscribir el contrato 4600010542 para la ejecución de un objeto que no iba a ejecutar directamente, lo cual, generó que se presentara una intermediación innecesaria derivada de la tercerización que efectuó con la decisión de suscribir los contratos 001-2020 y 002-2020, para ejecutar el objeto y las obligaciones pactadas en el contrato de prestación de servicios objeto de esta causa fiscal, hecho que llevó la causación del daño por: i) pago de pólizas y GMF sin ser el ejecutor del contrato, así como se deriva de su rol de contratista, ii) el daño por unas diferencias no justificadas sobre los costos en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 una vez reconocido el porcentaje de utilidad del 5%, y adicionalmente, por la diferencia de \$32.237.618 que no reconoció sin justificación, derivada del intercambio de productos en la conformación de los kits alimentarios, valores que cobró y recibió en su totalidad, lo cual fue determinante en la causación del daño patrimonial al Estado.”



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En los descargos presentados mediante escrito 2024ER0171843 del 5 agosto 2024 en relación con el daño que aquí se cuantifica

...

El Despacho no concuerda con lo manifestado por la profesional del derecho apoderada recurrente de la fundación SACIAR comoquiera que desde el auto de imputación 1090 de 2024 que obra a páginas 233 a 251 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 341 a 363 fue desarrollada la conducta antieconómica de la fundación SACIAR, acreditandose así la calificación a título de culpa grave de la siguiente manera:

...

En este sentido, el Despacho encuentra probado que se desnaturaliza la idoneidad de la fundación SACIAR dentro de la causa fiscal aquí analizada, al momento que le entregó a un tercero, es decir a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., la ejecución total del objeto contratado, generando con ello una actividad antieconómica que resultó en el daño cuantificado en la presente causa fiscal.

...

Estos argumentos presentados por la apoderada de la fundación SACIAR en su escrito de descargos no tienen vocación de prosperar, ya que como se expresó en el auto de imputación 1090 de 2024, el objeto para el cual se contrató a la fundación SACIAR en ningún momento estaba orientado a la labor de supervisión, dirigir, orientar, coordinar, contratar y controlar recepción, almacenamiento, ensamble, supervisión de calidad en productos e infraestructura, distribución de los paquetes alimentarios de hacer seguimiento con su personal al aliado estratégico, vigilar la ejecución del mismo, funciones que en el acta de la visita especial realizada por funcionarios de la Contraloría a las instalaciones de la fundación SACIAR fueron señaladas por las personas de la fundación que atendieron la visita, y para las cuales nunca se contrató a la fundación SACIAR, pues justamente la gobernación de Antioquia contaba con un equipo de supervisión que designó para tal fin.

Al haber tercerizado totalmente la ejecución del objeto contratado, ha quedado probado que la fundación SACIAR no cumplió con sus obligaciones como contratista, ni asumió toda la responsabilidad en ejecución del contrato, recuérdese que se suscribió contrato 4600010542 el 26 de marzo de 2020, entre la gobernación de Antioquia y la fundación SACIAR cuyo objeto consistió en la “Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional"

...

Por lo expuesto, comoquiera se contrató con la fundación SACIAR en consideración a las calidades del contratista, bajo el presupuesto de que era la idónea para ejecutar el contrato y, que sus funciones en el contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020 estaban orientadas a contar con el recurso humano suficiente y necesario para llevar a cabo todas las actividades desarrolladas durante la ejecución del contrato, así como a suministrar y entregar 38.925 paquetes o complemento alimentario para cumplir con el objeto consistente en contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional, todo ello en su rol de gestora fiscal, debió haberlo hecho bajo la salvaguarda de los principios de economía y eficiencia, no obstante no lo hizo, sino que al entregar a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. la ejecución del objeto contratado mediante los contratos 001-2020 y 002-2020, generó una actividad antieconómica causando el daño objeto de la presente causa fiscal.

...

*En razón de lo desarrollado en la presente providencia, lleva a concluir sin lugar a dudas, que la **FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS** identificada con NIT No. 811.018.073-9 es responsable del daño patrimonial causado a título de **culpa grave**, postularse en la etapa precontractual y suscribir el contrato 4600010542 para la ejecución de un objeto que no iba a ejecutar directamente, lo cual, generó que se presentara una intermediación innecesaria derivada de la tercerización que efectuó con la decisión de suscribir los contratos 001-2020 y 002-2020, para ejecutar el objeto y las obligaciones pactadas en el contrato de prestación de servicios objeto de esta causa fiscal, factor determinante y directo para la causa del daño por: i) pago de pólizas y GMF sin ser el ejecutor del contrato, así como se deriva de su rol de contratista, consistente en "Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020" y ii) el daño por unas diferencias no justificadas sobre los costos en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 una vez reconocido el porcentaje de utilidad del 5% consistente en "mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020", lo que conduce a **acreditar el nexo causal** entre su conducta y el daño producido en el contrato 4600010542 de 2020, por lo que, de acuerdo a las pruebas allegadas al proceso y a la luz de la sana crítica, considera el Despacho procedente FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra de la **FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS** identificada con NIT No. 811.018.073-9 toda vez que su indudable participación como*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contratista, fue determinante y necesaria para ocasionar el detrimento al patrimonio público.”

Por todo lo anterior no tiene vocación de prosperar, la solicitud de revocar el fallo auto 624 de 2025 ni resulta improcedente, la declaratoria de responsabilidad fiscal, toda vez, que la conducta de la fundación SACIAR se encuentra plenamente acreditada así como su calificación a título de culpa grave, ya que al ser la fundación SACIAR, un gestor fiscal indirecto por ser contratista con el Estado, debió propender por la salvaguarda y adecuada administración de los recursos a ella entregados, más al contratar con el Estado y entregar a un tercero totalmente la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, incurrió en una actividad antieconómica y su actuar fue determinante en la causación del daño de la presente investigación.

En ítem al que denominó “2.1.- NO CONFIGURACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES NECESARIOS PARA PROFERIR FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN CONTRA DE LA FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS”

La apoderada de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos plantea como argumento de fondo la inexistencia de los elementos estructurantes de la responsabilidad fiscal, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

En palabras de la recurrente: “Por tanto, no quedan dudas de que el daño patrimonial al Estado como elemento de la responsabilidad fiscal, debe ser cierto, es decir, que sea real, efectivo y demostrable, no meramente hipotético o eventual, característica que en este caso no se cumple.”

En concreto, alega que no se encuentra acreditada la certeza del daño patrimonial, razón por la cual en su criterio no era jurídicamente viable dictar fallo con responsabilidad fiscal en contra de su representada.

No son de recibo estos argumentos, toda vez, que el Daño patrimonial al Estado en el presente caso si es cierto, real, efectivo y demostrable, tal y como se desarrolló en el fallo proferido por este Despacho mediante auto 624 del 30 de abril de 2025, partiendo del análisis del **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020 y sus adiciones y de, los contratos 001-2020 y 002-2020 sus adiciones, así:

- El **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020, se celebró por una cuantía de **\$2.959.806.528** por un plazo inicial de dos meses desde la suscripción del contrato. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf/pág. 147 a 156)
- El 21 de abril de 2020 se **adicionó** el valor de lo inicialmente pactado en el contrato **4600010542** por valor de **\$1.500'012.195**, para la entrega de **19.721 paquetes alimentarios más, a la población vulnerable de la que era objeto el contrato 4600010542** suscrito entre la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34. modificacion 1.pdf).

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

- El 12 de mayo de 2020 se efectuó **segunda modificación** al contrato **4600010542**, para la entrega de 18.543 paquetes o complementos alimentarios adicionales, por valor de **\$1.399'997.377** cuyo plazo de ejecución se definió sería de tres meses total (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34.1 modificacion N° 2.pdf). Por su parte la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, procedió a su vez a suscribir los siguientes contratos y otrosíes:
- La FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, mediante **contrato No. 001-2020** del 27 de marzo de 2020 y **contrato 002-2020** del 27 de marzo de 2020, convino con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S, el suministro y transporte respectivamente de 38.925 paquetes o complementos alimentarios a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia ,en razón de la emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno nacional, en un plazo inicial de ejecución de 2 meses cada uno, en cuantía de \$2.348.547.284 y \$481.027.757 respectivamente. (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf y 2. Contrato 002-2020.pdf).
- El 23 de abril de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 001** de adición al **contrato 001-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. I NTEGRAL S.A.S. por valor de **\$1.184'066.417,05** para el suministro de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 9 a 12)
- El 23 de abril de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 001** de adición al **contrato 002-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.por valor de **\$242.519.627,59** para la prestación de los servicios de transporte para las entregas de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 002-2020.pdf/pág 9 y 10)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 002** de adición al **contrato 001-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de **\$1.104.682.367,88** para el suministro de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a partir de la suscripción del contrato (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 13 a 16)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 002** de adición al **contrato 002-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de **\$226.260.244,02** para la prestación de los servicios de transporte – Logística para las entregas de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a sin superar la presente vigencia fiscal (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 002-2020.pdf/pág. 11 a 12)

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 247 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Documentos, entre otros, que fueron analizados por el Despacho desde el auto de imputación 1090 de 2024 de la página 92 a 117 y en el fallo 624 de 2025 obrante en páginas 102 a 127, donde se evidenció la tercerización del contrato 4600010542 de 2020.

Posteriormente, se probó cada uno de los hechos generadores del daño desde el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 123 a 155 y en el fallo con responsabilidad auto 624 de 2025 páginas 133 a 218 de cada providencia respectivamente, donde se encuentra el sustento fáctico y jurídico perfectamente discriminado que conllevó a la cuantificación del daño, en síntesis así:

La FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN, radicó ante la Gobernación de Antioquia las siguientes facturas:

# Factura	Fecha	Concepto	Valor
1248	30 de marzo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.937,00
1252	3 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	1.331.912.938,00
1256	23 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020	295.980.652,00
1257	27 de abril de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, adición No. 1	675.005.488,00
1261	06 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 1	675.005.488,00
1264	20 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, desembolso del 10% adición No. 1	150.001.219,00
1265	22 de mayo de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, primero desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1273	05 de junio de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, segundo desembolso del 45% adición No. 2	629.998.819,00
1309	14 de octubre de 2020	Contrato 4600010542 de 2020, último 10% de la adición No. 2	99.258.863,00
TOTAL			5.819.074.923,00

(CUADERNO 4\Folio No. 547 ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR\ANEXOS VERSIÓN LIBRE SACIAR/ 6. Factura Fundación SACIAR No 1248.pdf; 7. Factura Fundación SACIAR No 1252.pdf; 8. Factura Fundación SACIAR No 1256.pdf; 9. Factura Fundación SACIAR No 1257.pdf; 10. Factura Fundación SACIAR No 1261.pdf; 11. Factura Fundación SACIAR No 1264.pdf; 12. Factura Fundación SACIAR No 1265.pdf; 13. Factura Fundación SACIAR No 1273.pdf; 14. Factura Fundación SACIAR No 1309.pdf)

La fundación SACIAR pagó la suma de \$6.302.857 por concepto de pólizas (CUADERNO 4/FOLIO 632 ANEXOS RADICADO 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE35809/(d) Totalidad de las facturas)

Respecto del Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 1000 fue pagado por la fundación SACIAR la suma de \$16.572.526 (CUADERNO PRINCIPAL No. 1\Folio No. 67\1IP 061 FOLIO 138/3.6 Extracto Gravamen Movimientos Financieros) (Gravamen a los Movimientos Financieros GMF: 1. Extracto Marzo.pdf; 2. Extracto Abril.pdf; 3. Extracto Mayo.pdf; 31EXTR~1.PDF(FOLIO - 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809/(d) Totalidad de las facturas\3. GMF (4X1000) (Acta de visita especial a las instalaciones de la Fundación SACIAR el 15 de abril de 2021 fols. 1725 a 1730 - 1729 revés))

Teniendo en cuenta la información recaudada y recopilada en las visitas desarrolladas durante los días 12, 15 y 16 de abril de 2021 a las instalaciones de la Gobernación de Antioquia, a la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.y, el acervo probatorio allegado por los sujetos procesales, el grupo de apoyo técnico allegó informe técnico contenido en el oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021⁹⁹, que fue objeto de complementaciones y ajustes derivados de las solicitudes de aclaración y complementación, allegadas con oficios 2021IE0062894 del 09 de agosto de

⁹⁹ Folios 2002 – 2017

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

2021 (fls. 2576 – 2599) y 2021IE0086580 del 11 de octubre de 2021 (fls. 2772 – 2773), donde se identificó por concepto de mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 la suma de **\$423.287.323**

En relación con el valor de **\$32.237.618**, este valor se derivó de las diferencias no justificadas por el intercambio de productos que conforman los kits alimentarios, en consideración a que en el informe de seguimiento 9¹⁰⁰ al contrato 4600010542 de 2020 de fecha 8 de octubre de 2020, la supervisión técnica y financiera del contrato advirtió a SACIAR de una diferencia cuantificada en \$72'930.972,33 por intercambio de productos, que posteriormente el 10 de agosto de 2020 se habría logrado conciliación, y la supervisión técnica y financiera del contrato aceptó el valor propuesto por SACIAR cuantificado en \$40'740.876, persistiendo así, la diferencia de \$32.237.618, suma esta, que fue identificada dentro del auto de imputación conforme a los soportes del informe técnico presentado, valor que no fue desvirtuado en la presente causa, por lo que hace parte del daño aquí probado.

Así las cosas, de las pruebas recaudadas y soportes allegados, por la GOBERNACION DE ANTIOQUIA, la fundación SACIAR y la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., así como por cada uno de los sujetos procesales en el transcurso del proceso se encuentra acreditada la certeza de la existencia del daño al patrimonio público de la presente causa fiscal, así como se logró evidenciar que derivado del actuar de la fundación SACIAR al postularse y contratar para la ejecución de un objeto que sabía que no iba a ejecutar directamente tercerizando el contrato 4600010542 de 2020, claramente incidió en la causación del daño objeto de la presente causa fiscal, lo que se desarrolló ampliamente desde el auto de imputación 1090 de 2024 que obra a páginas 233 a 251 y posteriormente en el fallo auto 624 de 2025 a páginas 341 a 363, por lo que contrario a lo afirmado por la apoderada de la fundación SACIAR, si fueron acreditados los elementos que configuran la responsabilidad fiscal.

Con fundamento en lo anterior, se despacharán desfavorablemente los argumentos aquí expuestos por la apoderada de la fundación SACIAR.

En relación con ítem que la apoderada de la fundación SACIAR denominó “2.1.1 De la ausencia de daño por mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”

En este acápite del recurso de reposición, la apoderada de la Fundación SACIAR Banco de Alimentos controvierte expresamente la configuración del presunto daño patrimonial al Estado en cuanto este se fundamenta en mayores valores pagados no justificados durante la ejecución del contrato 4600010542 de 2020.

La recurrente niega que exista un detrimento por \$596.165.955 cifra total descompuesta por la Contraloría en tres segmentos, concentrándose en desvirtuar el primero de ellos: el daño por \$423.287.323 supuestamente generado por pagos mayores al valor real de mercado como consecuencia de la contratación entre la Fundación y la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.

¹⁰⁰ CUADERNO 5\Folio No. 754/ Informe_de_seguimiento_9_-10542.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Como punto central, sostiene que los contratos celebrados por su representada con terceros no superaron los precios del mercado ni alteraron el valor pactado con la entidad pública, indicando que:

"En ningún momento estos superaron el valor de mercado ni el precio estipulado por las partes contratantes, lo que conlleva a que sea errado el argumento de la Contraloría al indicar que se incurrió en unos mayores valores, resultantes de la comparación del precio pactado por el Departamento y la Fundación SACIAR Banco de Alimentos y el convenido por esta última con la empresa GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S."

En respaldo de esta afirmación, se cita la cláusula décima octava del contrato estatal, la cual expresamente permitía la subcontratación por parte de la Fundación. La apoderada insiste en que dicha facultad fue ejercida dentro del marco legal, sin implicar cesión del contrato ni delegación prohibida de sus obligaciones principales, aclarando que:

"No es procedente que se entre a cuestionar el valor de un contrato que es ajeno al celebrado con la entidad pública y que, como se anotó, estaba permitido para la ejecución de aquel."

Desde esta perspectiva, el argumento es que la Contraloría no puede inferir detrimento alguno con base en la comparación entre el contrato estatal y los convenios privados celebrados por la Fundación, dado que los precios del contrato estatal fueron respetados, su objeto fue ejecutado, y no se acreditó pago alguno por encima del valor pactado ni sobrecostos injustificados por parte del Departamento de Antioquia.

En consecuencia, considera que no se configura el elemento de "mayores valores pagados", pues no existió pago adicional por parte del ente contratante, ni alteración de la estructura económica del contrato estatal. De hecho, sostiene que los valores pactados con terceros son irrelevantes para efectos de responsabilidad fiscal si no inciden en el valor del contrato principal ni comprometen recursos públicos adicionales.

Por último, la apoderada hace una precisión técnica sobre la noción de "mayores valores pagados" en términos contractuales, señalando que dicha expresión se refiere normalmente a incrementos formales del valor contractual mediante adiciones o modificaciones, situación que según sostiene no tuvo ocurrencia en el caso examinado.

Estos argumentos elevados por la apoderada de la fundación SACIAR no tienen vocación de prosperar, comoquiera que el daño denominado *"Daño por mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020: Utilidad razonable"* cuantificado en la suma de \$423.287.323 no fue analizado bajo la perspectiva comparativa del valor real de mercado sino que se analizó cada uno de los costos y gastos en los que incurrió GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. para la ejecución de lo contratado por la Gobernación de Antioquia en el caso bajo estudio, con el valor que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS pagó por la prestación de dichos servicios a la sociedad, habiéndose reconocido un 5% de utilidad y descontado los gastos por concepto de pólizas, impuesto de INDUSTRIA Y COMERCIO ICA, GMF así como la respectiva proyección del impuesto de renta.

Recuérdese que a páginas 127 y 128 del fallo auto 624 de 2025, se precisó que una vez establecida la existencia de la tercerización del contrato 4600010542 que derivó una intermediación innecesaria, la cual implicó pagos adicionales e innecesarios así como

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

diferencias no justificadas en la adquisición de los paquetes de alimentación, es importante precisar que en el curso del proceso fue decretado un **“informe técnico”**, el cual, fue allegado con oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021¹⁰¹, frente al que, se efectuaron aclaraciones y complementaciones allegadas con oficio 2021IE0062894 del 09 de agosto de 2021 (fls. 2576 – 2599) y 2021IE0086580 del 11 de octubre de 2020 (fls. 2772 – 2773).

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho evidenció que, en el informe técnico y documento de aclaraciones y complementaciones al mismo, el grupo de apoyo técnico se fundamentó estrictamente en la información allegada por parte de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., quien ejecutó el contrato 461000542 de 2020, frente a lo efectivamente pagado por parte de la Gobernación de Antioquia para la ejecución del objeto contratado, sin realizar estudio comparativo frente a los precios promedio del mercado en ese momento, por lo que, tal y como se expuso en el auto de imputación, no es dable hablar de un daño derivado de sobrecostos en la ejecución de lo contratado, sino de una gestión fiscal antieconómica, dadas las erogaciones que se presentaron de manera innecesaria.

Adicionalmente, en la página 209 y 211 del fallo auto 624 de 2025 frente a estos argumentos relacionados por la apoderada de la fundación SACIAR consistentes en que los contratos celebrados por su representada con terceros no superaron los precios del mercado ni alteraron el valor pactado con la entidad pública, y que el contrato igualmente se cumplió sin incurrir en un valor adicional dado que los precios del contrato estatal fueron respetados, su objeto fue ejecutado por lo que no existió pago adicional por parte del ente contratante, ni alteración de la estructura económica del contrato estatal.

“Al respecto es necesario reiterar una vez más, que no es por sobrecostos que se adelanta la presente investigación y se toma esta decisión, ni respecto del cumplimiento del contrato, ya que el daño que origino la presente investigación, parte haberse trasladado a un tercero las obligaciones adquiridas por el contratista SACIAR en la suscripción del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, generando una actividad antieconómica que se cuantificó a título de daño por pagos producto de la intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato 4600010542 de 2020 y por mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, lo que en efecto, contraviene los principios de economía y eficiencia. Por lo expuesto no es dable pretender justificar dicho daño, sustentando en que se debió hacer un estudio de mercado, o que no hay daño porque no se gastaron más recursos de los estimados en el contrato y su estudio de mercado, lo que a su parecer supone que el contrato no haya podido ser objeto de seguimiento por parte de este ente, o que no se debe exigir de su ejecución una adecuada aplicación al principio de economía y de eficiencia. Ello

¹⁰¹ Folios 2002 - 2017

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

no es de recibo por parte de esta Delegada, en consideración a que se trata de recursos del Estado que deben ceñirse a una correcta administración, que en su momento pudo conllevar a una liquidación con saldo a favor de la gobernación de Antioquia y al retorno de estos recursos o una reinversión en lo social que generase mayor beneficio o aprovechamiento para la población objetivo y protegida por el Estado.”

...
*“Nótese que quien debió ejecutar el contrato fue la fundación SACIAR, quien por ser fundación sin ánimo de lucro no percibe utilidades, más esta, optó por entregar un día después de suscribir el contrato con la gobernación de Antioquia, la ejecución de la **totalidad del objeto contractual** del contrato a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., desnaturalizando así la contratación directa y la idoneidad por la cual se le había contratado y, desarrollando una actividad antieconómica, ineficaz en contravía de la salvaguarda de los principios de eficiencia y economía, lo que derivó en pagos de **mayores valores** que se cuantifican a título de daño en la presente investigación. Ante este panorama, independiente que el contrato se hubiere contratado bajo la modalidad de “precio global”, se tenía que hacer un control de los recursos y, bajo ese escenario, entendiendo que quien ejecutó el contrato fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, pese a que la fundación no percibe utilidades, ese valor que excede el 5% de utilidad después de impuestos, entre otros conceptos, se configura como **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, valor que se debió ajustar en la liquidación del contrato por ser un recurso que no se probó fuera utilizado para el cumplimiento del objeto contractual.”*

Ahora bien, tampoco resulta de recibo el pretender exonerarse de responsabilidad, bajo el argumento elevado por la apoderada de la fundación SACIAR de que la subcontratación se encontraba permitida, ya que, tal y como se ha precisado a lo largo de la presente investigación, y específicamente en el fallo auto 624 de 2025 que obra a páginas 190 a 192 de la providencia en cita, el haber tercerizado la totalidad del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 conllevó a una actividad antieconómica, lo que configuró entre otros, el daño por concepto de **“Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”**, así:

“En consideración a lo expuesto, este Despacho encuentra que lo afirmado es cierto, que tanto en el contrato de prestación de servicios como en la ley, la subcontratación se encontraba permitida y el Despacho en ningún momento lo desconoce, y de ser así la fundación SACIAR debía haberlo comunicado a la Gobernación de Antioquia, conforme a lo pactado, pero se reitera que este hecho no es de reproche en este proceso, lo que se debe tener en cuenta y no se debe perder de vista, es que en la contratación con el Estado siempre deben amparar, no solo el cumplimiento de lo contratado, sino el interés general que busca beneficiar a la población objetivo del beneficio social, en consecuencia, se debe cumplir entre otros con la efectivización de los principios de la contratación pública,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

entre ellos, el de economía y eficiencia. Principios llamados a garantizar el éxito y la seguridad al momento en que se suscribió el contrato 4600010542 de 2020 con la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, a lo que se suma, que dicha contratación conforme las pruebas obrantes en el proceso se hizo en consideración a las calidades del contratista y aunque inicialmente se definió se realizaría mediante la modalidad de contratación directa optaron por agotar las etapas de una contratación normal, bajo esta perspectiva fue emitido certificado de idoneidad para ejecutar el contrato, no obstante, no es viable entender que por el hecho de que estuviese permitida la subcontratación, podía la Fundación SACIAR, entregar en su totalidad la ejecución del objeto contractual (TERCERIZAR), lo que en efecto ocurrió, dando origen a una “INTERMEDIACION INNECESARIA” desnaturalizándose así la “idoneidad” y causando con ello un detrimento en los recursos del Estado derivado de una actividad antieconómica.

Para ser más precisos, en el momento en que la fundación SACIAR entrego la ejecución total de lo contratado a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 se desnaturalizó la idoneidad por la cual se contrató a fundación SACIAR, incurriendo en una actividad antieconómica que, conllevó al daño determinado y cuantificado por concepto de “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020, Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020” en el acápite del daño. Por lo que no resulta de recibo argumentar que en consideración a que la subcontratación estaba permitida, era totalmente viable que se entregara en su totalidad la ejecución del contrato y en tal sentido, generar con ello la causación del daño que aquí se cuantifica. Cuando el objeto principal en la contratación con el Estado se orienta a garantizar la economía, la eficiencia y la buena administración de los recursos, que en este caso es evidente no ocurrió.

Sobre este mismo tema, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. en sus argumentos de defensa, precisó el concepto y significado de subcontratación, trayendo a colación el siguiente aparte «La subcontratación supone la celebración de un contrato eventual y accesorio, entre un contratista del Estado y un tercero, sin que aquel tenga el deber, por regla general, de agotar un procedimiento previo de selección, por medio del cual el segundo sustituye parcial y materialmente al primero, quien conserva la dirección general del proyecto y es responsable ante la entidad estatal contratante por el cumplimiento íntegro de las obligaciones derivadas del contrato adjudicado». ¹⁰² E igualmente se señala en documento “DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO” ¹⁰³ por la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. suscrito por profesional en Administración Financiera y tecnológica en Costos y Auditoría

¹⁰² RAMÍREZ GRISALES, Richard Steve. La Subcontratación. Serie: Las cláusulas del contrato estatal. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–, Medellín, 2012, p. 26.

¹⁰³ Radicado 2025ER0003460 del 13 de enero de 2025 (fols. 3741 a 3742) CUADERNO 20\Folio No 3742/ Dictamen_pericial_financiero_SACIAR_13012025



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

especialista en Gerencia financiera Lina María Jaramillo, Perito financiero¹⁰⁴. Adicionalmente, exponen como características esenciales de la subcontratación, las siguientes:

- f. Es un contrato eventual,*
- g. Es un contrato accesorio, pues asegura el cumplimiento de otro contrato – principal–*
- h. La relación jurídica que surge entre el contratista del Estado y el tercero es independiente y autónoma de la entidad contratante,*
- i. La sustitución es parcial, lo que significa que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal y*
- j. La sustitución es material y no jurídica; por lo tanto, no relevará al contratista del Estado de las responsabilidades emanadas del contrato principal.*

Adicionalmente, en documento “DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO” aportado por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.¹⁰⁵ expuso:

“Frente al caso objeto de estudio podemos concluir lo siguiente:

- En el contrato de prestación de servicios entre la Gobernación de Antioquia y la Fundación SACIAR Banco de Alimentos, no se estableció una prohibición para la subcontratación, por tal razón este contratista bajo el principio de la autonomía de la voluntad podía disponer de la subcontratación para ejecutar el contrato principal.*
- La Fundación SACIAR – Banco de Alimentos no desplazó su responsabilidad jurídica frente a la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, al momento de subcontratar con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., sino parte de su responsabilidad material.”*

En este punto, nótese como en consonancia con lo expuesto por el Despacho, la definición que relaciona GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. en su escrito de descargos y en el documento “DICTAMEN PERICIAL FINANCIERO” en donde se refiere que en la subcontratación se: “(...) sustituye parcial y materialmente al primero” es decir que se requiere que la sustitución sea parcial, lo que significa que no podrán subcontratar la ejecución total del contrato principal, justamente porque ello conllevó a una actividad antieconómica, en ese sentido queda probado también, que habiéndose contratado directamente con la fundación SACIAR la ejecución del objeto, el haber entregado por ésta, a GR LOGISTICA INTEGRAL

¹⁰⁴ Profesión, experiencia e idoneidad que acreditó con (CUADERNO 20\Folio No 3742/ HV_Lina_Jaramillo; Cedula_Lina_Maria_Jaramillo; carpeta Certificados de estudios con Certificado curso de integridad.pdf; Certificado Diplomado Contratacion Estatal.pdf; Certificado Diplomado Valoracion de empresas.pdf; Diploma Administracion Financiera.pdf; Diploma Tecnologia en Costos.pdf // carpeta Certificados Experiencia Laboral: Carta Laboral Colmayor con Funciones 2022 Y 2023.pdf; Carta laboral La Estrella 2023.pdf; Carta Laboral Pascual Bravo 2015.pdf; CartaLaboral Asear con Funciones.pdf; Certificado Pascual Contratos 2024.pdf)

¹⁰⁵ Radicado 2025ER0003460 del 13 de enero de 2025 (fols. 3741 a 3742) CUADERNO 20\Folio No 3742/ Dictamen pericial financiero SACIAR_13012025

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

S.A.S. la totalidad del objeto contractual, desnaturaliza la idoneidad por la que se contrató y además va en contravía de la subcontratación y de la salvaguarda y correcta administración de los recursos del Estado, frente a lo cual, desde el ámbito fiscal que aquí nos atañe, esta decisión conllevó un daño por concepto de “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020”

Así las cosas, se despacharán desfavorablemente estos argumentos señalados por la recurrente.

En ítem denominado “2.1.2. AUSENCIA DE DAÑO POR PAGO DE PÓLIZAS CONTRACTUALES Y MOVIMIENTOS FINANCIEROS” la apoderada controvierte el cargo imputado por la Contraloría General de la República relativo a un presunto detrimento patrimonial por valor de \$22.875.383, derivado de dos conceptos: el pago de pólizas contractuales por \$6.299.857 y la erogación de \$16.572.526 por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF).

El argumento central de la recurrente es que no se configura daño alguno derivado de tales pagos, por cuanto se trata de obligaciones legítimas, propias de la dinámica contractual y financiera que rigió la ejecución del contrato estatal, así como de los subcontratos válidamente celebrados para su cumplimiento.

Respecto de las pólizas contractuales, la defensa rechaza la tesis del órgano de control según la cual el contrato No. 4600010542 habría sido amparado en duplicado, esto es, por pólizas expedidas tanto por la Fundación SACIAR como por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. La recurrente sostiene que esta conclusión es equivocada, al desconocer la naturaleza independiente y autónoma de los vínculos contractuales existentes entre cada par de partes.

En palabras de la defensa, señala:

“No es verdad que el Contrato No. 4600010542 de 2020 haya sido amparado doblemente, pues fue una sola la póliza contratada por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, en calidad de contratista, la que garantizó el cumplimiento del contrato celebrado con el Departamento de Antioquia, siendo otra muy distinta la póliza que amparó los contratos Nos. 001 y 002 de 2020 suscritos entre la FUNDACIÓN y GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.”

Aduce también que el ejercicio fiscalizador desconoce el principio de relatividad de los contratos, al atribuir consecuencias jurídicas entre negocios distintos y con partes diferentes. En respaldo de esta tesis, cita doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado que establece que los efectos de los contratos sólo obligan a quienes los celebran, sin extenderse a terceros.

En relación con el GMF (Gravamen a los Movimientos Financieros), sostiene que su causación es un efecto propio del sistema financiero colombiano, inherente a toda operación que implique disposición de recursos, por lo que no puede considerarse un gasto extraño o no atribuible a la ejecución del contrato. En efecto, manifiesta:

“Debe el órgano de control admitir su causación en ambos contratos, pues, precisamente en ambos se generaron operaciones financieras que fueron afectadas con tal arancel.”



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

La defensa reitera que no se trató de un gasto originado por una intermediación innecesaria, sino de una consecuencia financiera normal derivada del flujo contractual y de pagos, en el marco de una subcontratación permitida y conocida por la entidad contratante.

Estos argumentos elevados por la apoderada recurrente de la fundación SACIAR no resultan de recibo para este Despacho, comoquiera que en el transcurso de la presente investigación se determinó producto de las pruebas recaudadas y allegadas, que el contrato 4600010542 de 2020 había sido totalmente tercerizado, documentos, entre otros, que fueron analizados por el Despacho desde el auto de imputación 1090 de 2024 de la página 92 a 117 y en el fallo 624 de 2025 obrante en páginas 102 a 127, partiendo del análisis del **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020 y sus adiciones y de, los contratos 001-2020 y 002-2020 sus adiciones, así:

- El **Contrato 4600010542** de 26 de marzo de 2020, se celebró por una cuantía de **\$2.959.806.528** por un plazo inicial de dos meses desde la suscripción del contrato. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf/pág. 147 a 156)
- El 21 de abril de 2020 se **adicionó** el valor de lo inicialmente pactado en el contrato **4600010542** por valor de **\$1.500'012.195**, *para la entrega de 19.721 paquetes alimentarios más, a la población vulnerable de la que era objeto el contrato 4600010542* suscrito entre la GOBERNACION DE ANTIOQUIA y la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN. (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34. modificacion 1.pdf).
- El 12 de mayo de 2020 se efectuó **segunda modificación** al contrato **4600010542**, para la entrega de 18.543 paquetes o complementos alimentarios adicionales, por valor de **\$1.399'997.377** cuyo plazo de ejecución se definió sería de tres meses total (CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 34.1 modificacion N° 2.pdf). Por su parte la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, procedió a su vez a suscribir los siguientes contratos y otrosíes:
- La FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLIN, **mediante contrato No. 001-2020** del 27 de marzo de 2020 y **contrato 002-2020** del 27 de marzo de 2020, convino con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL S.A.S, el suministro y transporte respectivamente de 38.925 paquetes o complementos alimentarios a la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia ,en razón de la emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno nacional, en un plazo inicial de ejecución de 2 meses cada uno, en cuantía de \$2.348.547.284 y \$481.027.757 respectivamente. (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf y 2. Contrato 002-2020.pdf).
- El 23 de abril de 2020 suscribió **OTROSÍ No. 001** de adición al **contrato 001-2020** con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. I NTEGRAL S.A.S. por valor de **\$1.184'066.417,05** para el suministro de 19.721 paquetes o complementos

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 256 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 9 a 12)

- El 23 de abril de 2020 suscribió OTROSÍ No. 001 de adición al contrato 002-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.por valor de \$242.519.627,59 para la prestación de los servicios de transporte para las entregas de 19.721 paquetes o complementos alimentarios (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/1. Contrato 002-2020.pdf/pág 9 y 10)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió OTROSÍ No. 002 de adición al contrato 001-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de \$1.104.682.367,88 para el suministro de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a partir de la suscripción del contrato (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 001-2020.pdf/pág. 13 a 16)
- El 14 de mayo de 2020 suscribió OTROSÍ No. 002 de adición al contrato 002-2020 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL por valor de \$226.260.244,02 para la prestación de los servicios de transporte – Logística para las entregas de 18.543 paquetes o complementos alimentarios y cuya vigencia para el cumplimiento se estipuló sería de tres meses contados a sin superar la presente vigencia fiscal (CUADERNO 4\FOLIO- 632 Anexos radicado 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE0035809(a) Copia contrato GR/ 1. Contrato 002-2020.pdf/pág. 11 a 12)

Ahora bien, partiendo del hecho de que la fundación SACIAR una vez suscribió contrato 46000010542 de 2020 con la gobernación de Antioquia, optó por tercerizarlo, es decir, entregar toda la ejecución del contrato a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.a través de los contratos 001-2020 y 002-2020, lo que derivó un daño en relación con las pólizas y el gravamen a los movimientos financieros, en la presente causa fiscal y que fueron tratados en páginas 133 a 142 del fallo, donde claramente se precisó que:

“ ...

- el pago por concepto de pólizas, así:

SACIAR – DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - No. 4600010542-2020			
Etapas Contrato	POLIZA	No.	Valor pagado
Contrato Inicial	GARANTIA UNICA	2597611-1	2.812.911
	RESPONSABILIDAD CIVIL	0690861-4	209.490
Adición 1	GARANTIA UNICA	2597611-1	1.425.565
Adición 2	GARANTIA UNICA	2597611-1	1.748.429

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

	RESPONSABILIDAD CIVIL	0690861-4	106.462
Total General			6.302.857

(CUADERNO 4/FOLIO 632 ANEXOS RADICADO 2021ER0033792 PRF 36423\Respuesta Oficio 2021EE35809/(d)
Totalidad de las facturas/2.Pólizas)

Valores respecto de los cuales, este Despacho encuentra que resultan innecesarios y no razonables haberse causado en ejecución del contrato 4600010542, en consideración a que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.al ser quien ejecutó el contrato, a su vez constituyó las pólizas respectivas para amparar dicha ejecución. Así las cosas, en este caso, resulta injustificado, innecesario y no razonable el pago por la suma de **\$6.302.857** por concepto de pólizas constituidas también por la FUNDACIÓN SACIAR para amparar la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, el cual NO ejecutó directamente dicho contrato como se ha expuesto. Es decir, que la ejecución del contrato fue amparado dos veces, esto es, una vez por la Fundación SACIAR y también por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. razón por la cual, sólo se debió reconocer el valor por concepto de las pólizas constituidas por quien efectivamente ejecutó el contrato, es decir, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.. Por lo que, el valor de las pólizas constituidas por la Fundación SACIAR, se determinaron como un daño al Estado.

...

Este Despacho considera razonable, justificado y coherente incluir el valor de estas pólizas como gasto en el que se incurrió realmente para amparar la ejecución del contrato 46000010542 de 2020 por GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.por la suma de \$4.560.183, ya que, fue GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.quien realmente ejecutó el contrato, en tal sentido, **el valor de \$6.302.857** que pagó la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, por concepto de pólizas se constituye daño, máxime cuando el valor de la póliza que amparó el cumplimiento del contrato que realmente ejecutó el objeto del contrato, es inferior al pago de la prima de la póliza tomada por la FUNDACION SACIAR.

Es así como el daño en grado de certeza esta demostrado con la constitución y pago de la póliza tomada por LA FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, en atención a que se constituyó dos veces un amparo respecto de un mismo objeto contractual.

Lo expuesto, encuentra consistencia con lo expresado en documento 2021IE0056894 del 09 de agosto de 2021, con el cual los profesionales que rindieron el informe técnico efectuaron precisión, respecto del valor reconocido por



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

este concepto en informe técnico contenido en oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021.

Del pago por Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 1000

(...)

Para el Despacho no se puede reconocer el GRAVAMEN A LOS-MOVIMIENTOS FINANCIEROS - GMF pagado de las transacciones de SACIAR a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. producto de la tercerización - "intermediación innecesaria" del contrato, cuando de haberse contratado directamente por la Gobernación de Antioquia con quien ejecutara el contrato, (como en efecto debió ser, bajo la salvaguarda de los principios que amparan la contratación con el Estado, entre ellos la eficiencia) no se hubiera causado. De lo expuesto se encuentra consistencia con lo expresado en documento 2021IE0062894 del 09 de agosto de 2021, con el cual los apoyos técnicos efectuaron precisión, respecto del valor reconocido en por este concepto en informe técnico contenido en oficio 2021IE0038603 de 14 de mayo de 2021, así:

"RESPUESTA. Lo que se quiere señalar en este punto, es el doble pago por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros realizado por la subcontratación derivada del contrato entre la Gobernación - SACIAR, y este último con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. Integral, (que en ultimas fue la empresa que realmente ejecuto el objeto contractual), esto es un gravamen calculado dentro de los costos indirectos cargado al contrato marco y también al derivado, costos evidentemente cargados y pagados con los recursos derivados del objeto contractual para la adquisición de los kits alimentarios, que de no haber existido el subcontrato hubieran podido servir para ampliar la cobertura de la población beneficiada o mejorar la calidad de los kits alimentarios." (fl 2583 revés)

En consecuencia, los costos en los que la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS incurrió por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros GMF por valor de **\$16.572.526** los cuales no resultan necesarios ni justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020.

Así las cosas, producto de lo soportado por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, el Despacho determinó que dicha Fundación incurrió en el pago por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros GMF derivado de la intermediación en la ejecución del contrato 4600010542. En este caso, como ya se ha expuesto, fue a través de la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., que se ejecutó el objeto contractual del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, lo que en efecto se constituye como una intermediación innecesaria. Valores que no se hubiesen causado si el contrato se ejecuta directamente la FUNDACION SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, pero que debido a la tercerización en la ejecución del contrato 4600010542 con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

INTEGRAL S.A.S, a través de los contratos 001-2020 y 002-2020 con sus respectivas adiciones se debieron sufragar, representando un daño al Estado en la cuantía de \$16.572.526.

Sobre el particular, la certeza de la existencia del daño está debidamente probada y que se consolida en el detrimento de los recursos públicos e intereses patrimoniales del Estado generada por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, representada en el pago de costos injustificados o innecesarios en que se incurrió en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, esto es, el pago de Gravamen a los Movimientos Financieros GMF y el pago en dos ocasiones de la póliza que garantiza el cumplimiento del contrato.”

Adicionalmente en página 214 del fallo auto 624 de 2025 se hizo claridad sobre este daño relacionado con pólizas y GMF en los siguientes términos:

“En este caso, se encuentra probado que quien ejecutó la totalidad del contrato fue esta última, es decir, GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., y en tal sentido, el valor de los contratos 001-2020 y 002-2020 fue el valor por el que se ejecutó el objeto del contrato 4600010542 de 2020, es sobre este último que se reconocen las pólizas que no constituyen detrimento, mientras que el valor amparado por las pólizas que constituyó la fundación SACIAR se cuantifica a título de daño, comoquiera que no amparan realmente el valor de la ejecución del objeto del contrato 4600010542 de 2020.

*De otro lado, en lo que respecta al **Gravamen de los movimientos financieros**, que también hacen parte del ítem del daño denominado “Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020” no son de recibo los argumentos de la apoderada de la fundación SACIAR cuando señala que se debe admitir la causación de este concepto, toda vez que se trata de un impuesto que se aplica a las transacciones financieras realizadas por los usuarios del sistema financiero. El Despacho lo califica como daño y lo cuantifica comoquiera que si la fundación SACIAR hubiera ejecutado directamente el contrato, no se hubiere causado, recuérdese que este contrato al emitir certificado de idoneidad y contratar en consideración a las calidades del contratista¹⁰⁶, buscó contar con la “idoneidad” del contratista para ejecutarlo, con el fin de prever cualquier actividad antieconómica, sin embargo la fundación SACIAR en condición de contratista entregó la ejecución de la totalidad del objeto contractual a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL, en contravía del principio de eficiencia lo que causó el daño, entre ellos, cuantificado por la doble causación del GMF derivado de una actividad antieconómica e ineficaz.”*

En este orden de ideas partiendo de que la fundación SACIAR amparada en que la subcontratación se encontrara permitida, optara por tercerizar el contrato a GR LOGISTICA

¹⁰⁶ Cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL se derivaron unos daños por concepto de PÓLIZAS y GMF que tal y como se describe a lo largo del fallo, no es viable entender que era permitido, sino todo lo contrario, se generó una actividad antieconómica que se concreta, entre otros en la causación de estos dos daños. Por lo expuesto, se despacharán favorablemente estos argumentos señalados por la apoderada recurrente de la fundación SACIAR.

En ítem denominado "2.1.3. DE LA AUSENCIA DE DAÑO POR PRESUNTAS DIFERENCIAS NO JUSTIFICADAS DERIVADAS DEL INTERCAMBIO DE PRODUCTOS QUE CONFORMAN LOS KITS ALIMENTARIOS" la apoderada de la fundación SACIAR controvierte el presunto daño fiscal por valor de \$32.237.618, atribuido por la Contraloría a diferencias no justificadas en el valor de productos entregados en los kits alimentarios, como resultado de intercambios o sustituciones en su composición.

La defensa sostiene que tal imputación parte de un desconocimiento de la naturaleza jurídica del contrato estatal objeto de fiscalización, particularmente en lo relativo a la modalidad de precio pactada. Alega que el contrato No. 4600010542 de 2020 fue celebrado bajo el esquema de precio global, y no bajo la modalidad de precios unitarios ni de administración delegada, como lo interpretó erradamente el órgano de control.

En palabras de la recurrente:

"El contrato se acordó como de precio global, en el que no se pactaron valores unitarios ni del paquete alimentario ni de la logística, por lo cual resulta ostensiblemente improcedente que el organismo de control fiscal los calcule de esta manera para señalar que existe un valor a reintegrar."

Con base en lo anterior, la defensa reitera que el contrato fue suscrito bajo un régimen propio del derecho privado, dada su celebración mediante contratación directa justificada en la urgencia manifiesta derivada de la emergencia sanitaria por COVID-19. En este sentido, remite a la autonomía de la voluntad contractual consagrada en el artículo 1602 del Código Civil, así como a lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, relativo a la contratación en contextos de gestión del riesgo de desastres.

El eje argumental gira entonces en torno a que, en contratos a precio global, el contratista asume la ejecución total del objeto a cambio de una suma fija, sin que proceda el fraccionamiento del valor pactado para fines de control por ítems o unidades. Por tanto, señala que:

"El cálculo que hace la Contraloría parte de una metodología ajena al contenido contractual, incurriendo en una imputación improcedente de diferencia o sobrecosto con base en criterios que no aplican a contratos celebrados bajo precio global."

La recurrente complementa su argumento citando jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la diferencia entre los contratos a precio global y los celebrados bajo el sistema de precios unitarios. Esta doctrina refuerza que, bajo el modelo de precio global, el valor pactado incorpora todos los costos directos e indirectos, y no se exige ni permite la desagregación posterior de rubros como base para evaluar perjuicios.

Por tanto, sostiene que la imputación fiscal basada en presuntas diferencias de valor por sustitución de productos carece de sustento contractual y legal, y desconoce tanto la autonomía contractual como la modalidad de ejecución convenida, resultando improcedente el señalamiento de daño alguno en este aspecto.

En ítem denominado "1.2. ARGUMENTACIÓN SOBRE LA MODALIDAD DE PRECIO GLOBAL Y SU INCIDENCIA EN LA INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL", como continuación de los argumentos

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

previamente desarrollados, la apoderada judicial de la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS reitera que el contrato No. 4600010542 de 2020, celebrado con el Departamento de Antioquia, fue válidamente pactado bajo la modalidad de precio global, lo cual excluye por completo la posibilidad de realizar análisis de presuntas diferencias económicas con base en valores unitarios de los componentes entregados en este caso, los kits alimentarios y los costos logísticos.

La defensa señala que en los contratos de precio global, tal como ha sido definido por la jurisprudencia nacional, *“la obra es vista como un todo como algo indivisible que debe ser culminada con los recursos que al efecto se estimaron desde el inicio”*, lo cual implica que el contratista asume todos los costos directos e indirectos por una suma fija, sin que resulte procedente el reconocimiento de mayores cantidades de obra o diferencias de valor, salvo que concurren elementos para configurar un desequilibrio económico del contrato.

Partiendo de esta caracterización, la apoderada invoca el principio de autonomía de la voluntad privada, el cual, conforme a reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, permite a las partes pactar libremente las cláusulas del contrato, siempre que no contraríen normas imperativas de orden público. Cita expresamente que:

“Dentro de un sistema jurídico que, como el nuestro, reconoce, aunque no con carácter absoluto la autonomía de la voluntad privada, es lo normal que los particulares sometan los efectos de sus actos jurídicos a las cláusulas emanadas del mutuo acuerdo entre ellos.”

Sobre esta base, la recurrente sostiene que el contrato 4600010542 fue pactado de forma válida bajo precio global, y que dicha modalidad se encuentra claramente demostrada en los documentos que antecedieron y sustentaron la relación contractual, entre los que destaca:

La propuesta técnica y económica presentada por la FUNDACIÓN SACIAR en marzo de 2020, donde se señala un valor global de \$2.960.045.323 por el suministro, ensamblaje, distribución y entrega de 38.928 paquetes alimentarios, sin discriminación de costos individuales por unidad de producto o componente logístico.

El contrato mismo, en cuyas cláusulas segunda y tercera se pacta un valor global y se establecen tres desembolsos progresivos condicionados al cumplimiento de entregas parciales, sin que en ninguna parte se haya obligado al contratista a reportar valores desagregados.

Y cita la cláusula segunda establece expresamente:

“El valor del presente CONTRATO será de DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS M.L. (\$2.959.806.528). Parágrafo: Todos los gastos, retenciones y deducciones que se generen estarán de manera exclusiva en cabeza del contratista.”

Así, se insiste en que no existió obligación de establecer valores unitarios del paquete o de la logística, ni en la propuesta ni en el contrato, lo cual —según la defensa— desvirtúa de raíz el análisis realizado por la Contraloría, el cual se basa en una metodología incompatible con el tipo de contrato celebrado.

El punto central del argumento se resume en que:
“El ejercicio realizado por el Despacho, en el cual pretende establecer un precio determinado por unidad de paquete y por unidad de logística, no resulta acorde con la voluntad de las partes al celebrar el contrato y, por consiguiente, ese razonamiento errado, de ninguna manera puede servir de fundamento para determinar que persiste una diferencia entre lo planeado y lo ejecutado en cuantía de \$32.237.618.”



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De igual manera, la defensa advierte que el cálculo hecho por el órgano de control, consistente en multiplicar presuntos valores unitarios por número de kits entregados en cada subregión, reproduce el método de análisis aplicable a contratos de precios unitarios, modalidad que en este caso asegura no corresponde a la pactada entre las partes ni consta en el expediente.

Finalmente, reitera que el contrato se rige por normas de derecho privado, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, dado su origen en la declaratoria de urgencia manifiesta por la pandemia del COVID-19. En virtud de ello, no resulta jurídicamente procedente que la Contraloría desconozca la modalidad de precio elegida por las partes ni que, con base en supuestos valores unitarios no pactados, configure un presunto daño patrimonial inexistente.

Para el Despacho no resultan de recibo estos argumentos, relacionados con la modalidad de contrato a precio global, y que bajo dicha modalidad se excluye el daño por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios por valor de \$32.237.618, adicionalmente, el argumento de que se desconoce tanto la autonomía de la voluntad contractual, como la modalidad de ejecución convenida, y que el contrato 4600010542 de 2020 fue pactado de forma válida sin ser competencia de esta instancia determinar si fue a precio global, ya que, los mismos se analizaron previamente en el fallo auto 624 de 2025 página 183 a 189, donde se concluyó que:

“ ...

*Frente a lo anterior y al soporte documental allegado, observa este Despacho que dicha conciliación de los valores, se centró en el argumento de que se suscribió el contrato 4600010542 de 2020 bajo **la modalidad de precio global**, y en ese orden de ideas se cuantificó por la fundación SACIAR un valor de \$40.740.876 que se derivaba de los intercambios de los productos y la logística para su entrega cuantificada por la suma de **\$32.237.618**, que expresa de igual manera tuvo que realizarse, cifra esta de **\$32.237.618**, que finalmente fue reconocida por la Gobernación de Antioquia y pagada a la fundación SACIAR bajo ese concepto.*

... ”

Bajo esta perspectiva y en relación con lo expuesto, el Despacho no encuentra justificación jurídica, contractual que tuviera el peso procesal de desvirtuar el daño, comoquiera que de los soportes allegados a esta investigación y de los argumentos esgrimidos en los descargos formulados por los sujetos procesales, no se encuentra probado que pese a que en el contrato 4600010542 de 2020 se estableció un precio por la entrega de los kits sin discriminar costos directos, indirectos etc., y en la propuesta efectuada por la fundación SACIAR, tampoco se realizó tal discriminación, no es suficiente para determinar que se está frente a un contrato pactado a precio global, pues no existe estipulación alguna dentro del contrato que demuestre este decir, por el contrario, si se observa que las partes efectuaron un ajuste en el valor por concepto de las diferencias no justificadas derivadas del intercambio de productos que conformaron los kits alimentarios en el curso de la ejecución contractual, donde convinieron que existía una diferencia de \$40.740.876 que asumiría la fundación SACIAR por la variación del precio en

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

*el intercambio de kits y de otro lado, el valor de \$32.237.618 por concepto de logística para la entrega de esos kits con productos intercambiados que fue asumido por la Gobernación de Antioquia, más no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, por tal razón **NO se encuentra desvirtuado** este daño consistente en “b.1.) daño cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios”.*

Por todo lo expuesto, se despacharán desfavorablemente los argumentos aquí elevados por la apoderada recurrente de la fundación SACIAR, y no es dable suponer que en virtud de la autonomía de la voluntad contractual, la fundación SACIAR tenía la facultad para entregar la ejecución total del contrato 4600010542 de 2020, comoquiera que se trata de recursos del Estado y que se asignaron para la ejecución de un contrato que se suscribió bajo la modalidad de contratación directa, partiendo de la idoneidad con la que contaba el contratista para ejecutar el contrato, de acuerdo con los estudios previos¹⁰⁷ y con el certificado de idoneidad¹⁰⁸, para este caso emitido a la fundación SACIAR y, donde como bien señala la cláusula décimo octava del contrato 4600010542 de 2020¹⁰⁹, es un contrato que se suscribe en consideración a las calidades del contratista, pese a ello, el contratista entregó la ejecución total de lo contratado, lo que terminó convirtiéndose en una actividad antieconómica al punto de causar el daño objeto de la presente investigación.

Ni tampoco resulta de recibo, determinar por este ente que la tipología bajo la cual se suscribió el contrato 4600010542 de 2020 era de precio global si en el contrato como tal, no se estipuló ello de manera expresa, comoquiera que no hace parte de la finalidad de la responsabilidad fiscal, que como se dijo es de carácter meramente resarcitorio su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por la mala gestión fiscal de servidores públicos o particulares. Ahora bien, en relación con las presuntas diferencias de valor por sustitución de productos que se cuantifican a título de daño en la presente causa fiscal ““b.1.) daño cuantificado en \$32.237.618 por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios”.”, previamente, en el auto de imputación 1090 de 2024 páginas 151 a 155 y luego en el fallo auto 624 de 2025 se desarrolló lo que a este daño concierne en las páginas 174 a 187, donde, se concluyó que no fueron aportados los soportes que den cuenta de la utilización de esos recursos para dichas labores de logística, como se citó dos párrafos atrás, lo cual desde el ámbito fiscal, si resulta de reproche, sin lugar a existir mérito de archivo sobre este daño.

Por consiguiente, se despacharán desfavorablemente estos argumentos y se confirmará el fallo recurrido.

¹⁰⁷ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 1/estudios previos SACIAR (1).pdf

¹⁰⁸ PRINCIPAL 3/FOLIO 353 – Versión libre escrita ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO/RTA SACIAR_4. Estudio previo/PÁG 20.pdf

CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 36\SACIAR/Pregunta 33. CONTRATO COMPLETO SACIAR.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En ítem que denominó “3. ARGUMENTO SOBRE LA INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE ATRIBUIBLE A LA FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS” la apoderada Tobón, cuestiona la valoración efectuada por la Contraloría en el auto recurrido, mediante la cual se calificó como gravemente culposa la conducta de su representada. La declaratoria de responsabilidad se fundamentó en la afirmación de que la Fundación se habría postulado y celebrado el contrato No. 4600010542 con el DAPARD (hoy DAGRAN) sin la intención de ejecutarlo directamente, generando con ello un presunto daño patrimonial por pagos innecesarios.

La recurrente sostiene que no se configuró culpa grave ni se demostró dolo en la actuación de la Fundación SACIAR, razón por la cual debe excluirse la responsabilidad fiscal atribuida en su contra. El eje de su defensa se estructura en torno a las siguientes líneas argumentativas:

Ausencia de desprendimiento de las obligaciones contractuales: Se afirma que la Fundación no delegó ni cedió la ejecución del contrato a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., sino que esta actuó únicamente como aliado estratégico o proveedor, en el marco de una subcontratación permitida por la normatividad vigente y por el mismo contrato. En consecuencia, la Fundación mantuvo su rol como contratista responsable ante el DAPARD, cumpliendo directamente con las obligaciones pactadas.

Ejecución a satisfacción y sin objeciones de la entidad contratante: Se enfatiza que el objeto contractual fue cumplido cabalmente, dentro del término estipulado, y a entera satisfacción de la Gobernación de Antioquia, sin que existieran reparos sobre el cumplimiento ni objeción alguna por parte de la supervisión designada.

Idoneidad técnica y cumplimiento normativo: La defensa alega que la Fundación contaba con las capacidades técnicas, económicas y logísticas necesarias, las cuales puso al servicio del contrato, y que su comportamiento se enmarcó en el cumplimiento de las exigencias contractuales y legales, actuando en todo momento conforme a derecho y de buena fe.

Inexistencia de daño y de elementos subjetivos de la responsabilidad fiscal: Se argumenta que no se probó la existencia de detrimento patrimonial y, en cualquier caso, no puede predicarse la existencia de culpa grave ni dolo, pues no hubo incumplimiento grave de funciones, ni intención, ni previsibilidad de daño, como lo exige la jurisprudencia del Consejo de Estado para efectos de imputación subjetiva. Se cita expresamente:

“No cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir responsabilidad [...], resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta.”

Presunción de buena fe y reconocimiento institucional: Se refuerza la defensa señalando que la Fundación ha operado durante 26 años bajo principios éticos y de transparencia, gozando de reconocimiento por parte de benefactores públicos y privados, lo cual a juicio de la recurrente desvirtúa cualquier presunción de ilicitud o reprochabilidad en su actuación contractual. Se invoca la presunción constitucional de buena fe y se transcriben sentencias de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia que definen su alcance.

La apoderada concluye que en el caso concreto no concurren los elementos que exige el artículo 5º de la Ley 610 de 2000 para estructurar la responsabilidad fiscal, particularmente el elemento subjetivo (dolo o culpa grave). Por tanto, solicita revocar el fallo con responsabilidad fiscal y proferir fallo sin responsabilidad en favor de su representada. En ítem que denominó “4. SOLICITUD DE REVOCAR”

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Para el Despacho no son de recibo estos argumentos, toda vez, que se encuentra probado que la fundación SACIAR actuó con culpa grave tal y como se detalló en el auto de imputación 1090 de 2024 a páginas 233 a 251 y en el fallo 624 de 2025 a páginas 340 a 363, comoquiera que tercerizó la totalidad de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. quien no solo fue su proveedor y aliado estratégico, pues tal y como se afirmó en la imputación auto 1090 de 2024 a página 244 y se reiteró nuevamente en el fallo auto 624 de 2025 a página 351 *“no es dable para el Despacho reconocer la existencia de una alianza estratégica donde cada parte aporta una función en la ejecución de un contrato cuando uno de los dos sea quien ha suscrito el mismo”*¹¹⁰, porque en el presente caso, no se observa que GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. hubiera aportado una parte y la Fundación SACIAR aportara otra, sino que resulta evidente que mediante los contratos 001-2020 y 002-2020 y sus adiciones fue puesto en manos de un tercero (para el caso GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S. INTEGRAL), la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 en su totalidad, lo que ocasionó un daño al patrimonio del Estado objeto de la presente investigación, producto de una *“intermediación innecesaria”*.

Al respecto, se determinó en el auto de imputación 1090 de 2024 en páginas 92 a 149 de dicha providencia, que el daño en esta investigación, parte de la tercerización del contrato que conllevó a una intermediación innecesaria, de igual manera se desarrolló en el fallo auto 624 de 2025 en páginas 100 a la 218 y así las cosas, la tercerización, se concreta como una intermediación innecesaria comoquiera que está probado que la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, no fue quien ejecutó el objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, habida cuenta que del material probatorio allegado al proceso se evidencia que dicha Fundación a su vez contrató a la sociedad GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., mediante contratos **001-2020** y **002-2020**, para ejecutar en su totalidad el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020, **hecho que conllevó a generar** el daño patrimonial evidenciado en la presente investigación por la intermediación innecesaria.

De otro lado, se precisa que el cumplimiento del contrato no es objeto de reproche en la presente causa fiscal, toda vez, que lo que se cuestiona en el presente proceso es el daño originado por *“Pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020”, “Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020” y “Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.”*

Ahora bien, en relación con el argumento de que la fundación SACIAR era idónea y contaba con las capacidades técnicas, económicas y logísticas necesarias, las cuales puso al

¹¹⁰ Así mismo, se le conoce en un sentido más básico como las iniciativas del sector público, privado y del sector sin fines de lucro de contribuir con recursos financieros, humanos, técnicos e intangibles para lograr los objetivos propuestos (Casado, 2007; Das, & Teng, 2000; Fiszbein & Lowden, 1999; Montes & Sabater, 2002). Otros autores las definen como los acuerdos de colaboración en el que las agencias del sector público entablan relaciones contractuales a largo plazo con entidades del sector privado con el fin de que estas últimas construyan o gestionen la infraestructura pública, o provean de servicios a la comunidad (Zarco-Jasso, 2005). <http://www.scielo.org.co/pdf/ean/n70/n70a09.pdf> ALIANZAS ESTRATÉGICAS: INSTRUMENTO DE NEGOCIACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE MIRADO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA INTERCULTURALIDAD/ FECHA DE RECEPCIÓN: 14 de enero FECHA DE APROBACIÓN:10 de marzo/ Pp. 102-117/ Lydia Arbaiza Fermini

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 266 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

servicio del contrato, se precisa que lo que se reprocha es que sabiendo que no iba a ejecutar el contrato, se postuló y suscribió contrato 4600010542 de 2020, para después tercerizarlo en su totalidad, generando con ello el daño de la presente causa fiscal, sin que con ello, el Despacho juzgue la buena fe en su actuar. En el fallo 624 de 2025 se le precisó a la fundación SACIAR al respecto a página 358 que:

“En este sentido, el Despacho encuentra probado que se desnaturaliza la idoneidad de la fundación SACIAR dentro de la causa fiscal aquí analizada, al momento que le entregó a un tercero, es decir a GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S., la ejecución total del objeto contratado, generando con ello una actividad antieconómica que resultó en el daño cuantificado en la presente causa fiscal.”

Por todo lo expuesto, no se accederá a la solicitud de revocar el fallo de responsabilidad y proferir fallo sin responsabilidad en favor de la fundación SACIAR y por el contrario, se despacharán desfavorablemente los argumentos expuestos por la apoderada de la Fundación SACIAR en su recurso de reposición.

6. MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.¹¹¹

La aseguradora **MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderado, mediante radicado 2025ER0106478 del 19 de mayo de 2025 (fols. 4090 a 4118)

El apoderado de la aseguradora MAPFRE presenta como primer sustento del recurso de reposición lo siguiente:

I. INCONGRUENCIA ENTRE EL AUTO DE APERTURA Y EL AUTO DIMPUTACIÓN — EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL AUTO DE IMPUTACIÓN

El abogado Díaz Granados, inicia su argumentación afirmando que dentro del proceso de responsabilidad fiscal es imperativo que exista congruencia entre los fundamentos del auto de apertura, de imputación y el fallo con responsabilidad fiscal de única o primera instancia, los anteriores actos administrativos deben ser coherentes en cuanto a los sujetos autores del daño, el hecho generador del daño y la fisonomía del daño, es decir, entre los sujetos, el objeto y su causa, actos administrativos que deben ser coherentes en cuanto a los sujetos autores del daño, el hecho generador del daño y la fisonomía del daño, es decir, entre los sujetos, el objeto y su causa.

Sustenta lo dicho, manifestando que lo anterior resulta inherente al derecho de defensa de los presuntos responsables e incluso de los vinculados como terceros civilmente responsables y además se desprende de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000 según el cual en el auto de apertura de responsabilidad fiscal se debe individualizar los presuntos autores del daño al Estado y se

¹¹¹ Recurso presentado con radicado 2025ER0106478 del 19 de mayo de 2025 (fols. 4090 a 4118)

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

debe indicar cual ese daño, con motivo de que pueda empezar a ejercer su derecho de defensa y contradicción respecto de lo señalado en el auto de apertura.

Sostiene, los elementos consignados en el auto de apertura son una guía para la Contraloría y los investigados sobre el objeto del proceso, lo cual garantiza que el presunto responsable fiscal pueda elaborar su defensa y pedir las pruebas pertinentes con base en el marco que determinó la Contraloría en el auto de apertura. Lo anterior le permite a los investigados realizar su garantía fundamental al derecho de defensa y el debido proceso, pues le permite conocer los hechos que se le reprochan y que eventualmente pueden dar lugar a una imputación.

Posteriormente trae en comentario, según el artículo 48 de la Ley 610 de 2000 dispone que en el auto de imputación debe estar objetivamente demostrado el daño, pero lógicamente este debe seguir el lineamiento del auto de apertura; lo mismo ocurre con el fallo con responsabilidad fiscal de única o primera instancia, pues los presuntos responsables fiscales presentan sus argumentos de defensa y hacen su petición de prueba con base en lo señalado por la Contraloría en el auto de imputación.

Preciso, que, entre el auto de apertura, el auto de imputación y el fallo con responsabilidad fiscal de única o de primera instancia el hecho generador del daño, el daño al patrimonio público y la identificación de los autores del daño debe ser la misma. Es decir, debe haber una coherencia a lo largo de todo el proceso de responsabilidad fiscal respecto a la fuente del daño, la fisonomía del daño y la identificación de sus presuntos autores, en orden de que haya un marco coherente que permita a los sujetos investigados ejercer una defensa con garantías respecto a los mismos hechos y causas.

Además señaló, que si después de la apertura se determina que el presunto responsable fiscal no es autor del daño o que el hecho no es generador de un daño al patrimonio público, se debe dar lugar al archivo del proceso de responsabilidad fiscal; si el daño o el hecho generador del daño que se relacionó en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal no existió o no es constitutivo de un daño al patrimonio público, aunque se haya probado la ocurrencia de otro daño o hecho generador del daño, no es dable continuar con el mismo proceso de responsabilidad fiscal, pues su objeto y causa sería diferente a lo que motivó su inicio.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Esta delegada, frente a los argumentos presentados por el profesional del derecho, señala que no le asiste razón al desarrollar una errónea interpretación de lo normado en la Ley 610 de 2000, al sustentar su postura jurídica afirmando que entre el **auto de apertura** del proceso de responsabilidad fiscal y el **auto de imputación** y el **auto de fallo** de la causa fiscal debe existir obligatoriamente congruencia entre si, centra su argumento asegurando que entre el auto de apertura, el auto de imputación y el auto de fallo dentro del proceso de responsabilidad fiscal de única instancia, el daño al patrimonio público y la identificación de los autores del daño debe ser la misma en las tres decisiones, y que los elementos consignados en el auto de apertura son una guía para la Contraloría y los investigados sobre el objeto del proceso, concluyendo que esto garantiza que los presuntos responsables fiscales puedan elaborar su defensa y pedir las pruebas pertinentes con base en el marco que determinó la Contraloría en el auto de apertura, permitiendo a los investigados realizar su garantía fundamental al derecho de defensa y el debido proceso. Postura que no corresponde a la realidad jurídico procesal aplicada en los procesos de responsabilidad fiscal, como se entra a demostrar.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Inicialmente, se debe tener en cuenta que el proceso de responsabilidad fiscal es resarcitorio que busca proteger los dineros del erario que son administrados por los servidores públicos y los particulares cuando desarrollan la gestión fiscal, tal como quedo establecido en el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, que reza:

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

Aclarando que en sentencia C-840/2001 la Corte Constitucional, a través del Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, declaró exequible esta norma condicionando el requisito **con ocasión de ésta** “*bajo el entendido de que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal*”

De la norma anterior, es claro que el proceso de responsabilidad fiscal tiene como fin determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares en el ejercicio de la gestión fiscal.

Y, en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000 se establece los requisitos para ordenar la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, norma en la que se estableció:

APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. *Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.*

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

Conforme a lo anterior, para ordenar la apertura del proceso basta con establecer el daño patrimonial al erario y tener **indicios serios sobre los posibles autores del mismo**, lo que nos obliga a tener en cuenta que es el indicio para entender el alcance que el legislador quiso dar a esta norma.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Si bien, el indicio, es en sí mismo un hecho, tal como lo ha considerado la doctrina especializada sobre el tema¹¹², la prueba indiciaria es la valoración del mismo, esto en cuanto que del hecho base, la prueba indiciaria, debe construir una inferencia, para obtener la realización de otro hecho respecto del cual no hay evidencia directa en su causación.

De esta forma, se tiene que la prueba indiciaria es una prueba indirecta, en la medida que no constata por ella misma la realización del hecho inferido, pero sí permite suponer su causación con fundamento en el hecho indiciario.

Son elementos de la prueba indiciaria, el hecho indicador o base, el hecho indicado, y el nexo inferencial o lógico, entre el hecho base y el hecho indicado. El hecho indicador, es la piedra angular sobre la cual se construye la inferencia lógica, motivo por el cual debe estar plenamente probado.

El hecho indicado o desconocido, es aquel hecho que se aspira revelar o conocer por medio de la valoración del hecho probado o indicado, conforme a las reglas de experiencia.

Finalmente, el nexo lógico, entre el hecho indicador y el hecho desconocido o indicado, se refiere al análisis inferencial realizado por el evaluador de la prueba, que, conforme a las reglas de la experiencia, de la ciencia o de la técnica puede señalar si del hecho indicador se puede deducir el hecho indicado. Dicho elemento es la parte central o medular de la prueba indiciaria, ya que el indicio por sí solo nada descubre, al ser sólo un hecho frío, y la conclusión únicamente puede ser posible mediante la inferencia, tornando a esta, el nexo lógico, en la clave de la prueba pericial.

Por otra parte, se tiene que los indicios pueden ser necesarios o contingentes, siendo los primeros aquellos “...que llevan a una única conclusión.”¹¹³, mientras que los segundos, son “...aquellos que apuntan en varias o distintas direcciones”¹¹⁴.

Así mismo, los indicios contingentes, están clasificados como levísimos, leves, graves y gravísimos, de acuerdo al grado de probabilidad de realización de la inferencia, siendo el

¹¹² Respecto a este asunto, el profesor Español Luis Muñoz Sabaté ha señalado: “El indicio no es ningún razonamiento discursivo, no representa ninguna categoría especial de inferencia como lo es, en cambio, la presunción, sino que equivale solamente a la afirmación base, de la cual parte precisamente aquella”¹¹². El indicio, de inde dico, “de allí digo”, es lo que nosotros llamamos dato inferior, o hecho base (en ciertos casos, facta concludentia) y el Código Civil denomina “hecho demostrado” (art. 1253). Se trata pues de un elemento de la presunción. Si la presunción es monobásica se compondrá de un solo indicio; si es polibásica, de varios.” (Muñoz Sabaté, L. (1997). Técnica probatoria - Estudios sobre las dificultades de prueba en el proceso. Bogotá D.C. : Temis. p. 241.). En el mismo sentido, el Maestro Echandía comenta: “Adoptamos la última opinión, porque el indicio es una prueba que consiste en un hecho conocido y la presunción judicial o de hombre consiste en el argumento lógico, basado en las máximas generales de la experiencia o en conocimientos especializados, que le permite al juez darle valor probatorio a aquél, al inferir de dicho hecho otro desconocido de cuya verificación se trata (véase núm. 29). La presunción judicial sirve de razón para calificar o valorar el mérito probatorio de los indicios, y, por lo tanto, no puede confundirse con éstos (...) Por esto mismo, el indicio puede ser anterior, coetáneo o posterior al hecho desconocido que se investiga, al paso que la presunción judicial surge necesariamente después que el hecho investigado y el indiciario han ocurrido. Separando adecuadamente estos dos nociones, se obtiene un concepto claro y exacto de ambas. Además, las presunciones se aplican también a la valoración de todas las otras pruebas.”. Finalmente, el profesor Para Quijano sostiene lo mismo: “El indicio es un hecho del cual se infiere otro desconocido.” (PARRA QUIJANO, J. (2007). Manual de derecho probatorio (Décimo sexta ed.). Bogotá D.C.: Librería ediciones del profesional Ltda. p. 659).

¹¹³ Nisimblat, N. (2014). Código General del Proceso Derecho Probatorio. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley. p. 500.

¹¹⁴ Ídem.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

gravísimo el que mayor posibilidad tiene de concretarse, según las reglas de la experiencia, la ciencia o la técnica, mientras que el levísimo, apenas tiene perspectiva de llegar a ser como lo representa la inferencia o hipótesis señalada a partir del indicio.
Ahora bien, el artículo 40 de la Ley 610 de 2000 dispone:

“Artículo 40. Apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal. En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. *Contra este auto no procede recurso alguno.*” (Subrayado y negrillas fuera de texto original).

La norma anterior, desarrolla los requisitos materiales que se deben tener en cuenta dentro del Auto de Apertura del proceso de responsabilidad fiscal, al indicar que basta con la prueba de la existencia del daño (sin que sea necesario cuantificarlo en este estado de la investigación) y de la autoría del mismo, siendo que este último asunto, puede ser probado mediante indicios serios.

Así, tenemos que, el legislador no exigió plena prueba sobre la autoría del daño por parte de las personas vinculadas en la actuación fiscal, dado que consintió, la demostración indiciaria sobre tal hecho, cuestión que parece confirmar la calificación de “*presunto responsable fiscal*”¹¹⁵, dada por la ley, a los encartados dentro de ese proceso.

Es decir, que el legislador se conformó con una prueba precaria respecto de la autoría del presunto responsable con efectos de su vinculación al proceso, ya que, no exigió la plena prueba de la responsabilidad del implicado en la causación del daño estudiado en el proceso, para que se pueda iniciar la actuación fiscal.

Dicha cuestión concuerda con lo expuesto por la dogmática probatoria, que al respecto ha señalado:

*“Por regla general—escribe GÓMEZ ORBANEJA-, el derecho¹¹⁶ exige respecto del hecho necesitado de prueba, que se consiga el pleno convencimiento del juez o, independientemente del convencimiento que se cumplan estrictamente los requisitos exigidos por la norma de la prueba legal. **Pero a veces, y excepcionalmente, la ley se contenta con menos: con que se muestre la***

¹¹⁵ La denominación de “presuntos responsables fiscales”, denota la precariedad de la vinculación de los sujetos en el proceso de responsabilidad fiscal y está ampliamente diseminada en la Ley 610 de 2000, tal como se observa en los artículos: 7, 10, núm. 4, 12, 19, 39, 40, 41, núms: 4, 7 y 9, 42, 44, 48, num. 1, 49, 50 y 53.

¹¹⁶ GÓMEZ ORBANEJA y HERCE QUEMADA, ob. cit., pág. 236.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

mera probabilidad o verosimilitud de la concurrencia del hecho. Generalmente, esto se debe a que la resolución que va a fundarse en el hecho así fijado, no entraña adquisición definitiva de derechos, ni por tanto perjuicio definitivo para la parte contraria. Esta forma de prueba o acreditamiento (en derecho alemán Glaubhaftmachung) la hallaremos en todos los ordenamientos legales. CHIOVENDA, por ejemplo, nos cita los casos de prueba del impedimento para comparecer o de los motivos legítimos de no testificar, motivo fundado para la información de perpetua memoria, demostración de la necesidad de una fianza o justificación del impedimento para presentar documentos¹¹⁷, SCHÖNKE dice que la mayoría de los casos se refieren a declaraciones de hechos de significación procesal¹¹⁸. PRIETO CASTRO considera como un medio frecuente de acreditamiento el llamado juramento de malicia (por ejemplo, arts. 506, 563, y 862 4° LEC)¹¹⁹.

Todos estos supuestos, como podemos comprender, no tienen la trascendencia que reviste el acto decisorio de la sentencia, donde se actúan las pretensiones de las partes. Si tales supuestos se pueden demostrar a base de cualquier medio de prueba, tanto mejor, pero si ello no es factible y cabe la posibilidad de emplear indicaciones, el juzgador puede hacer uso de las mismas sin temor de ninguna especie. Por ejemplo, dentro del marco general de la apreciación de la prueba, siempre resultaría muy arriesgado inferir, por vía presuntiva, que si Sempronio fue operado de apendicitis el día 7, no puede haber sido visto el día 14 andando por la calle y escalando una tapia. En cambio, dicha inferencia --que en casi todas las mentes no pasa de ser una simple indicación, es decir, posibilidad cualificada de que Sempronio esté todavía convaleciente en la cama-- innegablemente rendirá su utilidad si se trata de acreditar la imposibilidad de comparecer como testigo en una vista el día 14.

Vamos a exponer seguidamente algunos de los supuestos más importantes de acreditamiento en el derecho español.

(...)

3. Diligencias instructorias en el proceso penal. En la fase de instrucción preparatoria del juicio penal, los actos de iniciación, inculpación y aseguramiento se nutren generalmente de estos indicios, cuyo vigor no parece deba ser tan fuerte como el que luego se exigirá para la condena.

Así por ejemplo, la siguiente resolución, que valora negativamente la valencia probática de un-solo indicio para conducir a una sentencia condenatoria, lo expresa empero de la siguiente manera:

¹¹⁷ Principios..., t. II, pág. 314. Opina este autor que tales hechos pueden asimismo adquirirse por notoriedad.

¹¹⁸ Derecho..., pág. 214

¹¹⁹ Manual..., t. I pág. 300. Respecto a este tipo de juramento, entiendo que se trata de favorecer a través del mismo, una aportación extemporánea de hechos y documentos a la litis (llamado también juramento de nueva noticia), solo se cumplimenta cuando el juramento ofrece y explicita una razón suficiente del medio por el cual ha llegado a conocer y poseer lo que aporta, pues solo de este modo la contraparte podrá contraprobar, en su caso de la falsedad del juramento. El juramento no deja de ser un testigo de sí mismo, y como tal testigo viene obligado a suministrar la razón de su ciencia. La contraprueba de la falsedad puede seguir el mismo camino inferencial. "El juramento de la parte resulta insuficiente cuando existe indicios de inexactitud" (T. S., 17 de febrero 1898, 17 enero 1911 y 12 junio 1915).

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Lo que pudo y debió ser fundamento bastante para dirigir el procedimiento contra el procesado y aun solicitar su extradición, se muestra ea ipsa insuficiente para fundar solo con él la condena (T. S., 5 marzo 1987).¹²⁰ (Subrayado y negrillas fuera de texto original).

Así las cosas, tenemos entonces que, la ley fiscal prevé como requisitos materiales para la apertura del proceso, la verificación de un daño al patrimonio público, y la demostración indiciaria de la responsabilidad de los presuntos responsables fiscales vinculados en el auto de apertura del proceso fiscal.

En efecto, el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, que prevé los requisitos materiales de la apertura, señala que habrá lugar a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal cuando *“se encuentre establecido”* los *“indicios serios sobre los posibles autores”* del daño patrimonial identificado. Mientras que el numeral 4 del artículo 41 de la misma Ley, la cual señala los requisitos formales del Auto de apertura, establece que en dicha providencia debe identificarse a *“los presuntos responsables fiscales.”*

El Consejo de Estado, en el Concepto Sala de Consulta C.E. 1852 de 2007 referente al daño patrimonial por pago de multas, sanciones e intereses de mora entre entes públicos, expone que: *“constitucional y legalmente el órgano de control fiscal está obligado a investigar la eventual responsabilidad del gestor fiscal cuando se pagan multas, sanciones o intereses de mora por causa de un incumplimiento de las obligaciones adquiridas por las entidades u organismos públicos.*

“(…) En concordancia con lo expuesto, esta Sala en el concepto 1637 de 2005, al analizar los efectos que pueden producirse a raíz del incumplimiento de la obligación de transferir recursos entre entidades u organismos públicos, consideró que eventualmente los servidores públicos podrían ser responsables patrimonialmente por “los intereses y demás perjuicios que puedan causarse por la demora injustificada en la cancelación de los compromisos adquiridos”.

Por último, considera esta Sala que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, no puede calificarse contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos, sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona.”

¹²⁰ Muñoz Sabaté, L. (1997). *Técnica probatoria - Estudios sobre las dificultades de prueba en el proceso*. Bogotá D.C.: Temis. pp. 249-253.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por lo anterior, se tiene que los indicios, calificados en sí mismo, son hechos, y no comportan, un análisis lógico o inferencia psíquica, alguna, ya que, este es el tema de la prueba indiciaria o de la presunción, y siendo que la Ley fiscal habla de los primeros y no de los segundos, lo que se debe demostrar en el auto de apertura, con el fin de cumplir los requisitos materiales del artículo 40 de esa norma, es el hecho base, más no la inferencia que del mismo se desarrolla, asunto que sí es necesario desarrollar a la hora de dictar el auto de imputación, según lo dispuesto en el artículo 48 de la ley 610 de 2000, con el objeto de tener elementos de juicio que vinculen a los presuntos responsables con el daño investigado, y que puedan ser calificados como conductas dolosas o gravemente culposas.

Demostrando con lo anterior, que nunca podrá existir congruencia o que sea obligatoria entre el auto de apertura del proceso fiscal y el auto de imputación, pues la misma norma trae de manera taxativa los requisitos formales de acuerdo al artículo 48 de la ley 610 de 2000, que establece:

AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL. *El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.*

El auto de imputación deberá contener:

La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.

La indicación y valoración de las pruebas practicadas.

La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

Nótese, que para poder emitir Auto de Imputación el funcionario que adelanta el proceso deberá demostrar objetivamente el daño al patrimonio público y existir las pruebas que demuestren la responsabilidad fiscal de los sujetos procesales, es decir que en este punto procesal se da aplicación al artículo 46 de la ley 610 de 2000 para tomar decisión de fondo una vez se realice el trámite probatorio, que puede indicar que se archive el proceso o dictar auto de imputación, siendo claro que el auto de apertura y el auto de imputación no requieren ser congruentes entre sí, como lo asevera el profesional del derecho en sus argumentos, los cuales no están llamados a prosperar.

Resaltando, que entre el Auto de Imputación y el Auto de Fallo si se debe respetar el principio de congruencia entre estas dos decisiones, no siendo esto una camisa de fuerza para el fallador, al contrario es la garantía del derecho de defensa y el debido proceso en



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

favor de los sujetos procesales, es la seguridad jurídica que con el fallo no se sorprendan a los presuntos responsables con nuevos hechos que no hicieron parte del auto de imputación, tema este del que se ha ocupado el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Primera-Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN-Radicado 25000234100020160247601Referencia: Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Actor Juan Pablo Luque Luque-Sentencia de Segunda Instancia.

Dentro del proceso en la sentencia en cita, se formularon las siguientes pretensiones:

*"[...] La declaratoria de **Nulidad** de la actuación administrativa comprendida en el Fallo con responsabilidad fiscal contenido en **Auto No. 0898** del 20 de mayo de 2016, proferido por la Contraloría General de la República – Delegada Intersectorial N°6; **Auto No. 0992** del 15 de junio de 2016 por el cual la Contraloría Delegada Intersectorial N°6 resuelve el recurso de reposición en contra del fallo con responsabilidad fiscal y decide dar trámite a una nulidad impetrada, teniéndola en cuenta "como argumentos del recurso de reposición y en subsidio de apelación", declarándola extemporánea; **Auto No. 0339** del 07 julio de 2016, por el cual el Despacho del Contralor General de la República resuelve grado de consulta y recursos de apelación, dentro del Proceso, y **Auto No. 0360** del 04 de agosto de 2016, por el cual se rechazan unas solicitudes de aclaración y complementación del auto No. 339 del 07 de julio de 2016, siendo todas estas actuaciones proferidas y surtidas dentro del **Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 01890 de 2011**, adelantado por la Contraloría General de la República ante las dependencias de Segurexpo de Colombia S.A. aseguradora de Crédito y de Comercio Exterior, así como el correspondiente restablecimiento del Derecho derivado de la ineffectividad de la actuación administrativa del ente de control fiscal.*

[...]

Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la Contraloría General de la República a pagar a Juan Pablo Luque Luque a título de restablecimiento del derecho, las sumas de dinero que se acreditan y que se cuantifican en este escrito por concepto de daño emergente, lucro cesante, y que para efectos de esta acción, se estiman de manera razonada en la suma de \$2.500.000.000 (Dos Mil Quinientos Millones de Pesos) [...]"

El apoderado del demandante señalo los siguientes cargos de violación:

Primer Cargo: DESCONOCIMIENTO FLAGRANTE DE LAS NORMAS LEGALES QUE GOBIERNAN LA PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Segundo Cargo: INCONGRUENCIA DEL FALLO E INEXISTENCIA DE LA PÉRDIDA FISCAL DECLARADA.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Tercer Cargo: FALSA MOTIVACIÓN POR ERROR DE HECHO POR INDEBIDA APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS QUE SUSTENTAN LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN CABEZA DE JUAN PABLO LUQUE LUQUE.

Cuarto Cargo: DESCONOCIMIENTO DE LA EXISTENCIA DEL LAUDO PROFERIDO POR EL TRIBUNAL DE ARBITRAMIENTO DEL GRUPO EMPRESARIAL VÍAS DE BOGOTÁ CONTRA EL IDU Y TRANSMILENIO, EN EL QUE SE DECLARÓ LA NULIDAD ABSOLUTA DE CONTRATO IDU 137 DE 2007, GARANTIZADO POR SEGUREXPO DE COLOMBIA S.A., MEDIANTE PÓLIZA NÚM. 8696.

Quinto Cargo: DESCONOCIMIENTO DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN NÚM. 086 DEL CONTRATO IDU- 137 DE 2007.

Sexto Cargo: ENRIQUECIMIENTO INJUSTIFICADO DEL ESTADO.

Séptimo Cargo: VIOLACIÓN A LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DEL DEBIDO PROCESO, IGUALDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

En la sentencia traída en cita, también hacen referencia al argumento planteado de que la cuantía fue determinada de manera distinta en el auto de imputación y en el fallo con Responsabilidad Fiscal, al respecto la Sala adujo:

*“la Sala debe puntualizar que, en lo referente a la **cuantía del daño**, el artículo 48, numeral 3, de la Ley 610, indica que el Auto de imputación solo deberá contener la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado, mientras que el artículo 53 ibídem establece que se deberá proferir Fallo con Responsabilidad, cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación y que se deberá determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.*

En otras palabras, es en el Fallo con Responsabilidad, la etapa en la cual se debe determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, y tiene que existir certeza de su cuantificación, mientras que en el Auto de Imputación solo se requiere determinar la cuantía del daño al patrimonio del Estado, lo que pone en evidencia que la cuantía del daño puede variar entre el Auto de Imputación y el Fallo con Responsabilidad (...).”

En la misma decisión la Sala se refiere y trae en comentario sobre esta materia, la Sentencia resuelta por la Sección Primera del 15 de marzo de 2018 (C.P. Oswaldo Giraldo López, núm. único de radicación 27001-23-31-000-2012-00030-01), decisión en la que al resolver un cargo referente a la incongruencia entre la imputación y el Fallo con Responsabilidad, debido a que se endilgó responsabilidad fiscal por una suma de dinero y se condenó fiscalmente por otra, reconoció el carácter provisional del auto de imputación y la congruencia entre este y el fallo, de la siguiente manera:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

[...] Por consiguiente se evidencia que a lo largo del proceso de responsabilidad fiscal quedó establecido que la investigación que se adelantaba en contra del Banco de Bogotá incluía no solo el cheque nro. 8386096 sino todos los instrumentos girados de manera irregular y en ese sentido, el auto de imputación de cargos es congruente con el fallo; para lo cual se recuerda que dicho auto advirtió expresamente que la imputación podía hacerse extensiva a otros títulos valores, de donde se deduce que el banco sancionado conoció de tal posibilidad desde el inicio del proceso.

*Conforme con lo anterior, el primer interrogante debe responderse de manera negativa, en la medida que el fallo con responsabilidad fiscal que aquí se cuestiona respetó al demandante el derecho al debido proceso y no lo sorprendió con elementos diferentes a la **imputación**, pues **indudablemente ésta se hizo de manera provisional y supeditada a la verificación del documento en el cual se basaron los siguientes pagos.***
[...]

Por lo anotado, la Sala concluye que el principio de congruencia para la garantía constitucional del debido proceso se respetó [...]

Con todo lo anterior, queda demostrado que el principio de congruencia para la garantía al debido proceso está establecido entre el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el auto de fallo con o sin responsabilidad fiscal, quedando desvirtuados los argumentos presentados por el abogado Díaz Granados al afirmar que el principio de congruencia se debe respetar desde el auto de apertura y el auto de imputación, postura que carece de sustento jurídico, al quedar demostrado por el Despacho en el presente caso que no es requisito de ley que deba existir congruencia entre el auto de apertura de la causa fiscal y el auto de imputación de responsabilidad fiscal, postura que no pasa de ser una estrategia de la defensa para llamar a confusión al Despacho, pero que queda desvirtuada con las consideraciones anteriores de tipo procesal y jurisprudencial.

Por otra parte, no es de recibo por parte de esta delegada el sustento esgrimido por el recurrente, al traer la comparación de los hechos generadores del daño del auto de apertura y el auto de imputación de responsabilidad fiscal, para tratar de demostrar con esto, que se vulneró el derecho de defensa y el debido proceso al no tener en cuenta el principio de congruencia entre el auto de apertura y el auto de imputación, argumentando lo siguiente:

“En consecuencia, se contrasta los hechos generadores del daño entre el auto de imputación y el auto de apertura:

Fuentes de afectación en el auto de apertura	Fuentes de afectación en el auto de imputación



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

<i>Sobrecostos por pactar precios de los kits alimentarios mayores a los precios promedio de mercado</i>	<i>Pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020</i>
<i>Incumplimiento del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 por falta de entrega de 10 kits alimentarios.</i>	<i>Mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.</i>
	<i>Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios</i>

Ahora bien, aunque es cierto que en el auto de apertura se hizo mención de la presunta tercerización del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 nunca se indicó un daño al patrimonio público en concreto que se haya producido como consecuencia de dicha situación y tampoco hizo parte de la cuantificación.

Por lo anterior, resulta evidente que los hechos generadores del daño al patrimonio público que se relacionan en el auto de imputación son absolutamente novedosos y no fueron el objeto de investigación en la indagación preliminar ni en el auto de apertura, por lo cual los presuntos responsables fiscales no han podido ejercer su defensa respecto de estas fuentes de afectación y se les ha vulnerado su derecho de defensa.

En efecto, los presuntos responsables no rindieron versión libre respecto del daño al patrimonio público objeto de imputación y tampoco han podido pedir pruebas y, en general, establecer una defensa respecto a dichos hechos, pues se sale completamente del marco de referencia dictado por el auto de apertura.

Nótese que según el artículo 62 de la Ley 610 de 2000 no es posible proferir auto de imputación si no se ha escuchado en versión libre a los presuntos responsables:

"Garantía de defensa del implicado. (...) En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado."(Se destaca)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En el presente caso los presuntos responsables rindieron versión libre frente al daño determinado en el auto de apertura, pero no respecto al cambio del daño que se introdujo en el auto de imputación. (...)

Frente a lo anterior, esta Delegada al analizar lo expuesto por la defensa técnica de la aseguradora MAPFRE, encuentra un desconocimiento total frente a las normas fiscales ley 610 de 2000 y 1474 de 2011 que rigen los procesos de responsabilidad fiscal, no siendo aceptable por parte de esta instancia que un profesional que ha intervenido en todo el trasegar procesal de esta causa, al final del proceso arrime a conclusiones que denotan un desconocimiento total del trámite procesal y la valoración probatoria realizada dentro de la causa fiscal, no quedando otro camino que entrar a recordar el trámite probatorio realizado por el Despacho para tomar la decisión de imputar la responsabilidad fiscal.

Es claro que la presente actuación tuvo su origen en lo ordenado en el auto 861 del 27 de agosto de 2020 (folio 93 a 130 Cp. 2) por medio del cual se ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal **PRF-80011-2020-36423**, decisión en que en los fundamentos de hecho, se llegó a la siguiente conclusión:

“De la revisión del material probatorio, y con ayuda del apoyo técnico designado para la presente actuación, se logra identificar que para la celebración del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo, se incurrió en sobre costos y una tercerización del contrato. Adicionalmente, en el proceso de responsabilidad fiscal que por esta providencia se ordena adelantar, se verificará la ejecución contractual, toda vez que de la revisión de las actas de informes de los supervisores, así como de las facturas y pagos realizados al contratista, se evidenciaron irregularidades en la cantidad de los productos entregados, por lo que será necesario verificar la ejecución del contrato” (Página 4 auto 861 de 2020)

Siendo claro que desde el inicio de esta causa fiscal, se estableció la línea probatoria que se iba a llevar a cabo, con el fin de establecer de manera clara, la responsabilidad fiscal de cada uno de los presuntos responsables fiscales, su conducta y el nexo causal entre el daño y la conducta de la persona que ejerció gestión fiscal de manera directa o indirecta, hecho que desvirtúa lo planteado por la defensa técnica, quien afirmó que los hechos generadores del daño al patrimonio público que se relacionan en el auto de imputación son absolutamente novedosos y no fueron el objeto de investigación en la indagación preliminar ni en el auto de apertura, lo que no corresponde a la realidad, pues los argumentos de la imputación no son otra cosa que el resultado de la etapa de investigación fiscal, periodo en que es dable desvirtuar los hechos censurados como daño, vincular nuevos presuntos, actualizar la cuantía, entre otros, procedimiento desconocido por el profesional del derecho en sus argumentos.

Del mismo modo, en la misma decisión, en el numeral 1.1 **Determinación del daño patrimonial al Estado**, se estableció lo siguiente:

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 279 de 332
AUTO No. 0923	
Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia	
PRF No. 80011-2020-36423	
 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL # 8
	Fecha: 27 de agosto de 2020
	Página 19 de 75
AUTO No. 861	
Por medio del cual se ordena la apertura de proceso de responsabilidad fiscal PRF 80011-2020-36423	
<i>daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo".</i> En este caso, de conformidad con las pruebas que obran en el expediente, las cuales fueron decretadas y oportunamente recaudadas y valoradas, existe mérito suficiente para abrir proceso de responsabilidad fiscal, en consideración a que se encuentra objetivamente acreditado el daño patrimonial al Estado, consistente en el menoscabo de recursos públicos, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, lo cual no se aplicó al cumplimiento de los fines del Estado, por la tercerización de la ejecución del contrato y por los sobrecostos en los que se incurrió para la prestación del servicio objeto del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020. Adicionalmente, en el proceso de responsabilidad fiscal que por esta providencia se ordenará abrir, se verificará la ejecución contractual, toda vez que, de la revisión de las actas de informes de los supervisores del contrato, así como de las respectivas facturas y pagos realizados al contratista, se evidencian irregularidades en la cantidad de los productos entregados, por lo que será necesario verificar la ejecución del contrato. A efectos de determinar el daño patrimonial del Estado, se analizarán las (1.1.1) actuaciones precontractuales y contractuales, capítulo dentro del cual se valorarán los (a) antecedentes del contrato, el (b) contrato de prestación de servicios 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y sus respectivas adiciones, y la (c) ejecución del contrato de prestación de servicios, para luego descender al (1.1.2) caso concreto, en el cual se abordará el análisis probatorio que logró determinar la tercerización y los sobrecostos en la contratación y las irregularidades en la ejecución del contrato.	
Es decir que de idéntica manera, se describe la línea investigativa que el Despacho realizaría y se describe conforme al acervo probatorio, en donde se evidencia que la misma se centrará en la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 celebrado entre la Gobernación de Antioquia a través del Departamento Administrativo de Prevención y Atención de Desastres-DAPARD y la Fundación SACIAR-Banco de Alimentos, es claro para esta instancia, que los hechos nuevos con los cuales se sorprendió a los sujetos procesales en el auto de imputación, al haber sido cambiado el daño, no es otra cosa que el sentir de la defensa, y no pasa de ser eso pues no aporta prueba que demuestre su dicho, que no corresponde a la realidad procesal de esta causa. Nótese que con oficio con radicado 2020EE0095956 de fecha 28/08/2020 (fol. 137 Cp. 2) se comunicó la vinculación en calidad de tercero civilmente responsable a MAPFRE Seguros Generales de Colombia S.A., luego mediante correo electrónico con radicado 2020ER0121829 del 11 de noviembre de 2020 se allegó poder para actuar (fol. 449 a 458 Cp. 4), y con auto 1492 de fecha 4 de diciembre de 2020 se reconoció personería jurídica para actuar (fol. 549 a 551 Cp. 4), significando con ello, que desde el inicio de este proceso fiscal el profesional del derecho Díaz Granados ha actuado en representación de MAPFRE Seguros Generales de Colombia. S.A., es decir que ha participado de todas las pruebas realizadas por el Despacho, conoció todas las pruebas solicitadas y allegadas al proceso, tuvo conocimiento del informe técnico, las visitas especiales a las diferentes entidades con	
Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia • www.contraloria.gov.co	

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

apoyo técnico, pruebas solicitadas en versiones libres, nulidades presentadas y resueltas entre otras las cuales hacen parte del acervo probatorio que reposa en el proceso; lo que permite concluir que no es acertada la postura presentada al afirmar que el daño por el cual se imputó responsabilidad fiscal, no concuerda fue cambiado frente al que se inició esta causa fiscal, yerro total del profesional del derecho en su consideración, pues como se ha venido demostrando el auto de imputación es el resultado de la decisión de fondo ordenada dentro del artículo 46 de la Ley 610 de 2000, en donde conforme el análisis jurídico procesal, según el mérito se ordena archivar el proceso o se imputa responsabilidad fiscal, en este caso se imputa responsabilidad fiscal, con el auto de imputación 1090 de 2024, decisión en la que sobre la certeza del daño se dijo lo siguiente, veamos:

“... En el presente caso, una vez agotada la práctica de las pruebas, este Despacho, encontró acreditado el daño patrimonial al Estado, imputable a las personas naturales y jurídicas vinculadas al proceso tal como se explicará en esta providencia.

Como se demostrará, en el caso objeto de estudio, se encuentra probado que el hecho generador del daño consistió en la intermediación innecesaria derivada de la tercerización del contrato en la ejecución del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, lo que conllevó mayores valores pagados no justificados en su ejecución, así como pagos adicionales innecesarios, y por diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios (...)” (fol. 3214 a 3307 auto imputación 1090 página 78 y 79 Cp. 17)

De acuerdo a lo anterior, esta delegada desde el auto de apertura estableció que se identificó que para la celebración del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo, se incurrió en sobre costos y una tercerización del contrato de prestación de servicios para el suministro de los kits alimentarios. Reiterando, que en el proceso de responsabilidad fiscal que por esta providencia se ordena adelantar, se verificará la ejecución contractual, toda vez que de la revisión de las actas de informes de los supervisores, así como de las facturas y pagos realizados al contratista, se evidenciaron irregularidades en la cantidad de los productos entregados, por lo que será necesario verificar la ejecución del contrato, la cual se llevó a cabo en la etapa probatoria.

Dando como resultado, que se desvirtuaron los sobre costos, y se probó que por causa de tomar la decisión de la tercerización innecesaria se ocasionaron mayores valores pagados no justificados, pagos adicionales innecesarios, diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos hechos derivados de la ejecución del contrato No. 4600010542 de 2020, como se probó en el auto 1090 de 2024 por el cual se imputó responsabilidad fiscal; Resaltando que toda la información recaudada que hace parte del acervo probatorio fue aportada por las entidades que hicieron parte de la relación contractual aquí investigada. Conforme a lo anterior queda demostrado que no existe incongruencia entre el auto de apertura y el auto de imputación pues el auto de imputación es el resultado de

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

la investigación fiscal y no existe expedición irregular de la imputación, lo que no permite que los fundamentos esgrimidos por la defensa técnica tengan ánimo de prosperar.

II. **SOBRE ESTIMACIÓN DEL DAÑO**

Argumenta el profesional del Derecho, que la Contraloría no tuvo en cuenta que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se pactó por precio global fijo y sin formula de reajuste, no obstante, lo cual realizó un análisis como si el contrato hubiese sido pactado por precios unitarios.

Reprocha que no es correcto afirmar que la subcontratación para el cumplimiento del objeto del contrato haya generado un detrimento patrimonial, en el remoto evento en que así fuera, la cuantificación del daño realizada por la Contraloría sería incorrecta.

Resalta; que se tiene por el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 el Departamento de Antioquia pagó a la FUNDACIÓN SACIAR el valor total de \$5.859.816.100.

Llamando la atención, que el costo de prestar los servicios realmente habría sido el valor pagado a GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S., es decir la suma de \$5.587.103.697,54.

Por lo que si se considera que hubo detrimento por la subcontratación este no podría corresponder a una suma diferente a la diferencia entre el valor pagado a la FUNDACIÓN SACIAR y a GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S., lo que arroja la suma de \$272.712.402,46.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO.

Frente a lo anterior, el Despacho aclara que de la lectura del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020 para el suministro de kits alimentarios, no se evidencia estipulación alguna que permita concluir que el mismo hubiera sido suscrito a precio global, figura muy poco utilizada en esta clase de contratos y de ser así, debió estipularse de manera clara en el contrato y en toda la documentación de este proyecto, por el contrario del análisis jurídico procesal realizado por el Despacho, se probó que al momento de realizar la tercerización innecesaria se produjo el daño al erario, al originarse mayores valores pagados no justificados, pagos adicionales innecesarios, diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos; resaltando esta delegada, que toda la carga procesal que hace parte del acervo probatorio en la que se fundamentó la apertura, la imputación y el fallo fue la recopilada por esta instancia a lo largo del trámite procesal y que corresponde a la etapa precontractual, contractual y post contractual, es decir, que las conclusiones a las que arrió esta instancia se fundamentaron en valores reales ocasionados en la ejecución contractual, En el caso que nos ocupa no se trató de realizar una suma y una resta como lo argumenta la defensa, si no demostrar con sustento probatorio que efectivamente se ocasionó un daño al erario, ocasionado por una mala decisión de un contratista con el consentimiento de los funcionarios aquí llamados a responder, no se trata de afirmar que el contrato a precio global y no aporta prueba alguna que demuestre tal postura, en las pruebas obrantes en el proceso, como son: Estudios previos, Acta 14 de Comité Interno de Contratación, Minuta inicial del contrato elaborada y



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

presentada por los funcionarios del Departamento Administrativo de Prevención y Atención de Desastres-DAPARD, Propuesta presentada por la Fundación SACIAR y Contrato de prestación de Servicios 4600010542 suscrito para el suministro de los kits alimentarios, en ninguna de ellas se refieren a que el contrato en mención se hubiera proyectado y suscrito a precio global, no existe evidencia de lo afirmado por la defensa dentro del recurso presentado, razón suficiente para manifestar que este que reflejan razón suficiente para concluir que estos argumentos del recurrente no están llamados a prosperar.

III. INEXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN CABEZA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

La defensa, sustenta una **Inexistencia de daño al patrimonio del Estado**, considerando desde el auto de imputación que se produjo un daño al patrimonio público en la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 por pagos derivados de la "intermediación innecesaria" del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.

Luego trae en comento lo manifestado en el auto de imputación:

"Así las cosas, producto de lo soportado por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS, el Despacho observa, que dicha Fundación incurrió en el pago por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros GMF y pólizas derivado de la intermediación en la ejecución del contrato 4600010542. En este caso, fue a través de la sociedad GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S., que se ejecutó el objeto contractual del contrato 4600010542 de 26 de marzo de 2020, lo que en efecto se constituye como una intermediación innecesaria. Valores que de haberse efectuado directamente por el contratista con el que hubiera contratado la Gobernación de Antioquía, NO se hubiesen pagado. Intermediación que se evidencia en los contratos 001-2020 y 002-2020 con sus respectivas adiciones y, en los soportes de costos y gastos allegados por FUNDACIÓN SACIAR y GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S., en consonancia con lo desarrollado en el ítem "a. Intermediación innecesaria derivada de la tercerización de contrato 4600010542 de 2020" de esta providencia (...)"

Así las cosas, se tiene que el daño aquí causado consiste en la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, detrimento, de los recursos públicos atribuible a una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplicó al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado por aquellos mayores valores no justificados, pagados por la FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS a la sociedad GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S., en razón de la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 habiéndose reconocido una utilidad razonable equivalente al 5% sobre los costos directos e indirectos y la proyección del impuesto de renta, los cuales se derivaron del pago que la Gobernación de Antioquía efectuó por la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 (...)"

Así las cosas, por las diferencias derivadas del intercambio de productos se evidenció en las pruebas recaudadas y soportes allegados por la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA y, que también se corroboró en el informe técnico contenido en el oficio 20211E0038603 de 14 de mayo de 202172, el cual, fue objeto de complementaciones y ajustes derivados de las solicitudes de aclaración y complementación, allegadas con oficios 20211E0062894 del 09 de agosto de 2021 (775. 2576 — 2599) y 20211E0086580 del 11 de octubre de 2020 (fis. 2772 — 2773) una diferencia no justificada entre lo pagado a SACIAR y la ejecución real del contrato por valor de \$32.237.618, en consideración a que en el informe de seguimiento 9 al contrato 4600010542 de 2020 de fecha 8 de octubre de 2020, la supervisión técnica



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

y financiera del contrato advirtió a SACIAR de una diferencia cuantificada en 72'930.972,33 por intercambio de productos, que posteriormente el 10 de agosto de 2020 se habría logrado conciliación, y la supervisión técnica y financiera del contrato aceptó el valor propuesto por SACIAR cuantificado en \$40'740.876, persistiendo así, la diferencia de \$32.237.618"

Argumenta que las fuentes de afectación descritas por la Contraloría, ninguna es constitutiva de un daño al patrimonio del Estado, las cuales fueron confirmadas en el fallo con responsabilidad fiscal.

Frente a la argumentación de **Inexistencia de daño al patrimonio público como consecuencia de mayores valores por gastos innecesarios e injustificados por la intermediación innecesaria**, el profesional recurrente, sustenta que la existencia del daño al patrimonio público alegado por la Contraloría obedece a un desconocimiento evidente de la forma de pago en que se pactó el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, pues este fue pactado a precio global fijo y la Contraloría hace un análisis basado en una forma de pago por precios unitarios.

Seguidamente, Reitero, que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se pactó por precio global fijo y sin formula de reajuste. En la cláusula segunda del citado contrato se indica:

"CLÁUSULA SEGUNDA: VALOR DEL CONTRATO: El valor del presente CONTRATO será de DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS M.L. (\$2.959.806.528)."

De igual manera, en los documentos y estudios previos se indica:

"4.2. Presupuesto oficial Para el presente proceso de contratación el presupuesto oficial asciende a la suma de: DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS M.L. (\$2.959.806.528)."

Lo mismo se indicó en la reunión de conciliación del 10 de agosto de 2020 entre el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y la FUNDACIÓN SACIAR donde se indica:

"(...) **entendiendo que se tiene un contrato bajo precio global fijo que no contempla variación por logística**" (Se destaca).

Es decir, se pactó un precio fijo por la totalidad de las actividades, que inicialmente consistía en la entrega de 38.925 kits alimentarios y después se adicionaron más kits alimentarios que conllevó a adiciones al contrato.

Resaltó, que cuando se pacta un contrato por precio global fijo significa que el contratista se obliga a cambio de una suma fija a unas prestaciones determinadas, siendo el único responsable de la consecución del objeto contractual y de toda la logística y costos que lo anterior tenga inmerso.

Y trae como sustento jurídico para su decir, dos sentencias una de la Sección Tercera del Consejo de Estado sentencia del 31 de agosto de 2011, radicación No. 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080), en donde se indicó lo siguiente:

"Los contratos de obra por precio global son aquellos en los que el contratista, a cambio de las prestaciones a que se compromete, obtiene como remuneración una suma fija siendo el único responsable de la vinculación de personal, de la elaboración de subcontratos y de la obtención de materiales, mientras que en el contrato a precios unitarios la forma de pago es por unidades o cantidades de obra y el valor total corresponde al que resulta de multiplicar las cantidades de obras ejecutadas por el precio de cada una de ellas comprometiéndose el contratista a realizar las obras especificadas en el contrato".

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Sentencia del 1 de septiembre de 2011, radicación No. 73001-23-33-000-2013- 00436-01, la Sección Tercera del Consejo de Estado también se refirió a los contratos pactados a precio global fijo:

La jurisprudencia del Consejo de Estado se ha ocupado de los contratos de obra pública "a todo costo", "a precio alzado" o "a precio global", conceptos sinónimos, señalando que son aquellos en los cuales el contratista, a cambio de las prestaciones a que se compromete, obtiene como remuneración una suma global fija, en la cual están incluidos honorarios, utilidad, vinculación de personal, subcontratos, obtención de materiales, impuestos, costos que implican el manejo del componente social y ambiental y en general todos los gastos requeridos para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. (...)

Para resaltar, que en los contratos celebrados bajo la modalidad de precio global fijo las partes, desde el inicio del contrato, fijan el precio de este teniendo en cuenta valores unitarios respecto a los ítems del contrato y sus costos indirectos y asociados, sin que sea posible para estas realizar modificaciones posteriormente.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Sea lo primero manifestar frente a las Sentencias traídas en cita, no son aplicables al caso objeto de pronunciamiento, como quiera que la jurisprudencia desarrollada en las mismas hace referencia a los contratos de obra pública "a todo costo", "a precio alzado" o "a precio global; y en el caso que nos ocupa se suscribió un contrato de prestación de servicios para suministro de alimentos; en este caso se debe tener en cuenta que la fuerza vinculante de la jurisprudencia surge al momento que la sentencia traída en cita como sustento jurisprudencial debe versar sobre temas jurídicos similares para con ello garantizar la coherencia jurídica en el proceso en donde se presenta.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación realizada por la defensa técnica al insistir que la existencia del daño al patrimonio público alegado por la Contraloría obedece a un desconocimiento evidente de la forma de pago en que se pactó el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, pues este fue pactado a precio global fijo, sustento del recurrente que se aleja de la realidad contractual y al desconocimiento del acervo probatorio que nos permite probar que su consideración no pasa de ser una conclusión afanada con la intención de llamar a error al Despacho, pues no aporta prueba que demuestre su dicho.

Frente a lo anterior, es claro que desde los estudios previos No. 10723 elaborado por FSPJ-DAPARD-Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres, en el numeral segundo se tiene el objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.

Se describen las especificaciones técnicas, en donde se describe que el contratista debe suministrar y entregar paquetes alimentarios, conformados por un número de productos de los diferentes grupos de alimentos, en la cual se especifican las cantidades y unidades de medida de cada producto a entregar, además de los intercambios que se pueden realizar.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Luego se identifican las partes contratantes y el plazo de ejecución, como también el lugar de ejecución o entrega de los kits alimentarios, en los 117 municipios de Antioquia que no estaban certificados al momento de la contratación, y se pasa a la identificación del contrato que se pretende celebrar, refiriéndose que se celebrará un contrato de prestación de servicios con la Fundación SACIAR-Banco de Alimentos, para la entrega de complementos alimentarios, como se evidencia en el siguiente pantallazo:

	ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS	Código: FO-M7-P3-037
		Versión: 06
		Fecha de aprobación: 13/10/2017
		Página: 6 de 18

Unidad Ejecutora: GERENCIA - DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA # MANA

2.6. Identificación del contrato que se pretende celebrar

Para satisfacer la necesidad antes descrita, se soporta jurídicamente en adelantar la contratación directa por la declaratoria de calamidad pública ordenada por el Gobierno Departamental y la declaratoria de emergencia sanitaria adoptada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 385 del 12 de marzo de 2020.

Así las cosas, se celebrará un contrato de prestación de servicios con la Fundación SACIAR # Banco de Alimentos para la entrega de complementos alimenticios a la población vulnerable en especial adulta mayor del Departamento de Antioquia y que se encuentran en inseguridad alimentaria y que por las condiciones actuales de salubridad pública les impide acceder por sus propios medios al sustento alimentario.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario hacer la presente contratación y así preservar el derecho a la salud de la población antioqueña, en el marco del plan de acción que en ocasión de la declaratoria de calamidad pública establece el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 y demás normativa vigente en materia de contratación.

(fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp. 1)

De lo traído en cita hasta el momento, en la descripción del contrato que se justifica suscribir solo se habla de la prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, en ningún momento se establece que se suscribirá bajo la figura de precio global.

Más adelante, se identifica la **Modalidad de selección del contratista y su Justificación**, incluyendo los fundamentos jurídicos que soportaron su elección, en donde nuevamente justifican la celebración de un contrato bajo la modalidad de contratación directa con una entidad sin ánimo de lucro de experiencia y reconocida idoneidad en ejecución de contratos en beneficio de la población vulnerable y es por ello que se considera viable jurídicamente celebrar un contrato de prestación de servicios con la fundación SACIAR-Banco de Alimentos, resaltando que por su amplia experiencia logística sería garantía para que las entregas fueran oportunas; Nótese que tampoco se establece que el contrato se suscribiera con la figura de Precio Global, siendo este el momento en donde se da la viabilidad a la contratación.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

En esta etapa previa, también fue motivo de estudio **el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen**, se habla que desde la etapa de planeación del proceso se presenta un análisis del sector económico que sustenta la decisión del Departamento, requiriendo para la ejecución del contrato una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro; luego se establece el **presupuesto oficial** que para el proceso de contratación fue establecido en la suma de DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTOCHO PESOS (\$2.959.806.528) estableciendo que todos los gastos, retenciones y deducciones que se generen estarán de manera exclusiva en cabeza del contratista y definen la **forma de pago o desembolso de los recursos**, comprometiéndose el departamento a realizar tres (3) desembolsos, un primer desembolso del 45%, un segundo desembolso del 45%, un tercer desembolso del 10%. Conforme a lo anterior no queda duda que desde la etapa previa se habla de un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios.

Del mismo modo, en el **certificado de idoneidad**, suscrito por el Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD (fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp.1) certificaron lo siguiente: “Calificar como de reconocida idoneidad a LA FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN para efectos de celebrar con el Departamento de Antioquia, contrato cuyo objeto es: **“Prestación de Servicios para para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional”**.”

En el certificado traído en cita, tampoco habla de contrato con la figura de Precio Global, por el contrario califican a la Fundación SACIAR como de reconocida idoneidad efectos de celebrar con el Departamento de Antioquia contrato de prestación de servicios, sin manifestar que se suscribiría bajo la figura de precio global.

También reposa en el acervo probatorio, el **Acta de Comité Interno de Contratación No. 14 realizada el 24 de marzo de 2020 en el Despacho del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres-DAPARD** (fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp. 1)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y
RECUPERACIÓN DE DESASTRES-DAPARD

ACTA N° 14

Fecha:	24/03/2020
Hora:	8:00 AM
Lugar:	Despacho DAPARD

MIEMBROS:

Nombre	Cargo
Jaime Enrique Gómez Zapata	Director DAPARD
Diego Fernando Peña López	Director operativo
Adriana María Betancur López	Profesional Universitario- Rol jurídico

En esta prueba documental se evidencia que el comité verifica que las necesidades relacionadas con este proceso de contratación se encuentran debidamente registradas, actualizadas y aprobadas en el Plan Anual de Adquisiciones en el aplicativo SAP. Resultado de lo anterior el ordenador del gasto recomienda continuar con el proceso, como se identifica en el pantallazo siguiente:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD
INVESTIGACIONES ESPECIALES
CONTRA LA CORRUPCIÓN

CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11

Fecha: 25 de junio de 2025

Página 288 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

 GOBERNACION DE ANTIOQUIA REPUBLICA DE COLOMBIA	ACTA DE COMITÉ INTERNO DE CONTRATACIÓN	Código: FO-M7-P3-061 Versión: 05 Fecha de aprobación: 27/02/2019

participación directa de dos actores: el Departamento de Antioquia con acciones que contribuyen con el mejoramiento de las condiciones de acceso de la población vulnerable y SACIAR como Bancos de Alimentos, como un canal de gestión y comunicación para la atención alimentaria, educativa y social, favoreciendo la disminución del riesgo de inseguridad alimentaria de esta población.

Finalmente es importante mencionar que, se precisa satisfacer esta necesidad mediante un contrato de prestación de servicios bajo la modalidad de Contratación Directa en el marco del Decreto 2020070000984 del 13 de marzo de 2020 por medio del cual se declara la calamidad pública, basados en la Ley 1523 de 2012.

El Comité verifica que, a la fecha, la necesidad o necesidades relacionadas con este proceso de contratación, se encuentran debidamente registradas, actualizadas y aprobadas en el Plan Anual de Adquisiciones en el aplicativo SAP.

El ordenador del gasto **RECOMIENDA** X **NO RECOMIENDA** suspender el presente contrato/convenio.

El listado de asistencia el cual se anexa, hace parte integral de la presente acta. Siendo las 10:00 am se da por terminado el comité interno de contratación.

Nombre	Cargo
Jaime Enrique Gómez Zapata- Director DAPARD	
Diego Fernando Peña López- Director operativo DAPARD	
Pedro Fernando Hoyos Gracia- Gerente MANA	
Roberto Guzmán Benítez- Asesor jurídico- Gerencia MANA	
Natalia Ruiz Lozano- Profesional especializado- Secretaria de Participación Ciudadana	
Adriana María Betancur López- Profesional Universitario- Rol jurídico DAPARD	
Carmen Sofía Díaz Gañan - Rol técnico- MANA	
Claudia Patricia Bedoya Ríos- Rol logístico- MANA	

Concluye el comité de contratación precisando que para satisfacer la necesidad se debe suscribir un contrato de prestación de servicios bajo la modalidad de Contratación Directa en el marco del Decreto 2020070000984 del 13 de marzo de 2020 por medio del cual se declara la calamidad pública, basados en la Ley 1523 de 2012, sin especificar que el contrato fuera a precio global como lo manifiesta el recurrente, siendo claro que la intención de la administración antioqueña no era otra que suscribir un contrato de prestación de servicios de suministro para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia.

Del mismo modo, reposa elaboración de la minuta contractual documento en donde se plasmaron todas las condiciones del futuro contrato así:



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

DATOS GENERALES DEL PROCESO

LUGAR Y FECHA	Medellín, Marzo 2020
RAZÓN SOCIAL CONTRATANTE Y DIRECCIÓN	Departamento de Antioquia - Calle 44 N° 52 106 Centro Administrativo La Alpujarra
UNIDAD EJECUTORA	Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia – MANA
COMPETENCIA PARA ADJUDICAR	Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD - Fondo Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres.
OBJETO	Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional.
MODALIDAD	Contratación Directa – Prestación de Servicios
PRESUPUESTO OFICIAL	DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS M.L. (\$2.959.806.528) *Nota: Todos los gastos, retenciones y deducciones que se generen estarán de manera exclusiva en cabeza del contratista.
DURACIÓN:	El plazo del contrato se establece en DOS (2) meses contados a partir de la suscripción del contrato, sin superar la presente vigencia fiscal
LUGAR DE EJECUCIÓN	Departamento de Antioquia.
ALCANCE	La Fundación Saciar – Banco de Alimentos como ejecutor de proyectos para población vulnerable en el Departamento de Antioquia, contribuirá con la atención a los hogares y población vulnerables. Las acciones se realizarán en las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia, para la entrega de un complemento o paquete

Nótese que en la portada del documento en mención se evidencia claramente que la modalidad es la Contratación Directa-Prestación de Servicios y que conforme al objeto descrito en párrafos superiores se identifica que es un contrato de suministro de los complementos de alimentación para la población vulnerable, con un presupuesto de (\$2.959.806.528) millones de pesos; y en el numeral 5.2.2 Despachos, transporte y distribución de alimentos, se encuentra:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

5.2.2 Despachos, transporte y distribución de alimentos

Las entregas de paquetes alimentarios a los municipios se realizan según los cronogramas entrega en cada una de las sedes o puntos acordados por la Gerencia MANA y los Municipios, garantizando el adecuado manejo de los alimentos y la entrega oportuna cumpliendo con la normatividad vigente.

Tabla 2. Logística de distribución de paquetes alimentarios

DESCRIPCIÓN	DURACIÓN
Ensamble, almacenamiento, despacho, distribución y transporte de 38.925 paquetes alimentarios por el periodo de la emergencia pública del Covid - 19	DOS (2) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, sin superar la presente vigencia fiscal.

Veamos que al ser un contrato de prestación de servicios para el suministro de paquetes alimentarios se describe la logística de distribución que contenía Ensamble, Almacenamiento, Despacho, distribución y transporte de 38.925 paquetes alimentarios por el periodo de la emergencia pública del Covid-19, con una duración de dos (2) meses; Los paquetes alimentarios debían ser entregados por el contratista en el punto definido por el municipio. (fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp. 1)

Por otra parte, en la **Propuesta Técnica presentada por la Fundación SACIAR** (fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp. 1), en marzo de 2020 a la gobernación de Antioquia, luego de la presentación de la fundación, se encuentra la descripción de la prestación del servicio, veamos:

4.1 Compra de Alimentos:

- Paquete Alimentario

Los alimentos del paquete alimentario cumplirán con las especificaciones técnicas, acordes con las normas higiénico sanitarias contenidas en la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de salud y protección social, y demás normas que las modifiquen, complementen o sustituyan.

Cada paquete alimentario está conformado por un número de productos de los diferentes grupos de alimentos, en la cual se especifican las cantidades y unidades de medida de cada producto a entregar de manera estándar, es importante tener en cuenta que este puede variar, ya que no se cuenta con un periodo definido de intervención, la cobertura, la población, los municipios, el paquete alimentario, los productos y/o complementos, dependiendo de los avances de la emergencia y los recursos que se reciban a través de la campaña #Antioquiasolidaria.

A renglón seguido se encuentra la descripción de los alimentos que contiene el paquete alimentario y describen que la programación de entregas de los 38.928 paquetes alimentarios se realizará de acuerdo al cronograma dado por la gerencia de MANA; encontrando que MANA presenta su propuesta de suministro de alimentos por el valor presupuestado desde la etapa previa del proceso, sin manifestar que tal valor era a precio

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

global, siendo lógico pues no era otra cosa que un contrato de prestación de servicios para el suministro de los paquetes alimentarios.

Finalmente se suscribe el Contrato de prestación de servicios para el suministro de paquetes alimentarios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 (fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar Cp. 1), así:

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

CONTRATO No. 4600010542

CONTRATANTE:	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN DE DESASTRES – DAPARD
NIT:	890.900.286 – 0
UNIDAD EJECUTORA	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA – MANA
CONTRATISTA:	FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS DE MEDELLÍN
NIT:	811.018.073-9
OBJETO:	Prestación de Servicios para contribuir con el mejoramiento y/o complemento de la alimentación de la población vulnerable de las subregiones del Oriente, Suroeste, Urabá y Valle de Aburra del Departamento de Antioquia en razón a la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental decretada por el Gobierno Nacional.
PLAZO INICIAL:	El plazo del contrato se establece en DOS (2) meses contados a partir de la suscripción del contrato, sin superar la presente vigencia fiscal.
VALOR INICIAL:	DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS M.L. (\$2.959.806.528) *Nota: Todos los gastos, retenciones y deducciones que se generen estarán de manera exclusiva en cabeza del contratista.

De acuerdo al pantallazo anterior y al análisis realizado por esta instancia al mencionado contrato, no se encuentra evidencia alguna que nos permita concluir que el mismo se pactó a precio global, afirmación que no es cierta, ya que, es claro que este contrato de prestación de servicios es un contrato de suministro de kits alimentarios, afirmación que demostró con todas las pruebas traídas en cita desde la etapa previa de este proyecto, nótese que en la propuesta presentada por la fundación SACIAR- Banco de Alimentos, se plasmó de idéntica manera lo establecido en los estudios previos, y se tomó el presupuesto asignado de \$2.959.806.528 como valor de la propuesta presentada, para el suministro de los kits o complementos alimentarios, quedando probado que ni siquiera el contratista en su propuesta estableció que se iba a utilizar la figura de precios global, por el contrario toman como base los alimentos que hicieron parte del estudio de mercado realizado con base en tres cotizaciones así:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Estudio de Mercado Contrato DAPARD-GERENCIA MANA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA MARZO DE 2020

PROMEDIOS

Alimento	Gramos	COTIZACION 1	COTIZACION 2	COTIZACION 3
Panela	500	1.800	2.070	1.800
Bebida achocolatada	200	5.280	4.960	4.500
Atún Aceite	170	4.150	5.440	4.020
Huevo	50	392	400	496
Arroz	500	2.080	2.050	2.160
Pastas	250	1.120	990	1.640
Avena Hojuela	500	2.800	1.860	2.690
Aceite	500	3.700	3.700	3.825
Leche en polvo	380	8.750	8.350	9.850
Frijol	500	4.695	4.380	5.600
Lenteja	500	1.960	1.700	2.380
Sal	500	750	715	700

(fl. 36 CD pregunta 33 Contrato completo Saciar)

Y presentan la propuesta para el suministro y distribución de los kits alimentarios, ténganse en cuenta, que del estudio realizado por el Despacho, desde los estudios previos en donde se justificó la contratación directa con la Fundación SACIAR, tuvo su origen en el conocimiento que tenía la Gobernación de Antioquia, de la gestión desarrollada por la fundación que le daba toda la experiencia en el suministro de alimentos a las personas pobres y vulnerables del territorio donde desarrollaba su gestión.

Con todo lo anterior, queda demostrado tal como se evidenció en el acervo probatorio traído en cita, que desde los estudios previos se habló de un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, que en el Acta 14 de Comité de Interno de Contratación, se habló de un contrato para la prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, en la minuta inicial elaborada por los funcionarios de la gobernación de Antioquia, se identificó la celebración de un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, en la propuesta técnica presentada por la Fundación SACIAR se habla de la prestación de servicios para el suministro y distribución de kits alimentarios y en el contrato de prestación de servicios 600010542 del 26 de marzo de 2020, también se habla de prestación de servicios para el suministro y distribución de kits alimentarios; Reiterando que en ninguna de las pruebas descritas y traídas en cita se estipuló que el contrato se suscribía a PRECIO GLOBAL, por el contrario del análisis de cada documento y el objeto del mismo sin duda alguna queda probado que se está frente a un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, así las cosas, con todo lo anterior queda probado que se está frente a un contrato de suministro, que la defensa quiere desfigurar manifestando que se suscribió a precio global, pero no aporta prueba alguna que demuestre su decir; pues en caso de ser cierto lo afirmado por la defensa, a manera de ejemplo debió quedar establecido en todos los documentos

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

referidos por el Despacho, CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL SUMINISTRO DE KITS ALIMENTARIOS A PRECIO GLOBAL, lo que no sucedió, no se pactó de esta manera, y es apenas lógico pues en contratación estatal, esta figura en pocas oportunidades se aplica a un contrato de suministro, se podría decir que no existe doctrina jurisprudencial frente a este tema por su no aplicabilidad.

El recurrente dentro de su sustento, centra su atención en demostrar que los valores de los kits que hacían parte del contrato de prestación de servicios salieron a más bajo costo de lo previsto por parte del departamento de Antioquia en sus estudios previos, pasa por alto que en ningún momento los valores de los kits alimentarios suministrados por la fundación SACIAR, fueron motivo de reproche, ni el valor fijado por transporte, ni la logística, es decir, la ejecución contractual no fue motivo de reproche.

A manera de corolario, recuérdese que en el presente proceso fue motivo de estudio probatorio un reproche fiscal presuntamente originado por sobrecostos y del devenir probatorio fue desvirtuado, en el caso que nos ocupa claro es que el profesional del derecho desconoce la causa del daño imputado y fallado en la presente causa o llama al error al Despacho con posturas jurídicas que se alejan del trámite procesal desarrollado dentro de la presente causa.

Por otra parte, frente a los reproches de este ente de control al referirse a los costos adicionales ocasionados por acudir a un tercero debían estar justificados frente a la posibilidad del contratista de administrar directamente el contrato, por lo que la forma de contratación no puede legitimar la existencia de costos injustificados, sustentó que tal conclusión no es cierta por la forma de pago estipulada en el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, pues la subcontratación estaba permitida en el mencionado contrato y el riesgo de la ejecución de dicho contrato fue trasladado por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA a la FUNDACIÓN SACIAR, por lo que debía ejecutar el contrato de prestación de servicios por el precio global fijo, sea que lo hiciera directamente o por medio de la subcontratación.

Así las cosas en consideración a lo afirmado por el profesional del derecho Díaz Granados, no le asiste razón, como quiera que él habla que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542, se suscribió a precio global, pero no aportó prueba alguna que demuestre su decir, solo son conjeturas, ya que, desde el auto de imputación y en el mismo fallo quedó demostrado que el contrato de prestación de servicios fue suscrito para el suministro de kits alimentarios, es decir, estamos frente a un contrato de suministro, y el daño al erario se ocasionó al momento que la Fundación SACIAR terceriza el objeto contractual del contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios, es ahí por ese proceder que se ocasionaron unos gastos innecesarios que dieron origen al daño fiscal motivo de fallo.

Y nuevamente sustenta su argumentación en la sentencia de 3 de diciembre de 2018 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Guillermo Sánchez Luque,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

radicación No. 68001-23- 33-000-2013-01226-01(59880), la cual se refiere a los contratos de obra a precio global, que no tiene fuerza vinculante en este caso para probar su argumentación, ya que, se refiere a contratos de obra a precio global, por lo tanto esta instancia se atiene a lo ordenado por el Despacho en el auto de fallo 0624 del 30 de abril de 2025.

Inexistencia de daño al patrimonio público como consecuencia de diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.

Argumenta el profesional del derecho Díaz Granados, que la Contraloría sostiene que se generó un daño al patrimonio público, pues el valor al que ascendió la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 fue de \$5.786.885.127,50 y el valor del contrato fue de \$5.859.816.099,83, y que sobre lo anterior se reconoció una diferencia de \$40.740.876 para un total pagado a la FUNDACIÓN SACIAR, quedando \$32.237.618 que se constituye como un daño al patrimonio público.

Luego reitera, que en el informe técnico del 14 de mayo de 2021 se afirma que en el Informe No. 9 de Seguimiento a la Contratación Estatal se da cuenta de \$72.978.494 en relación con lo pagado y lo ejecutado del valor total del contrato:

"De acuerdo con lo establecido en el documento denominado "Informe de seguimiento 9 -10542", la supervisión técnica y financiera advirtió a SACIAR de la diferencia cuantificada en 72.930.972,33, posteriormente manifiesta celebraron reunión de conciliación el 10 de agosto de 2020, en donde la supervisión técnica y financiera del contrato acepta el valor propuesto por SACIAR cuantificado en 40.740.876, "entendiendo que se tiene un contrato bajo precio global fijo que no contempla variación por logística" ; de esta forma se tiene que estos 40.740.876 se entienden como saldo a favor de la entidad contratante, no obstante se deja constancia que aun con el valor reconocido y aceptado por la supervisión del contrato persiste una diferencia entre lo planeado y la ejecución en cuantía de \$32.237.618."

Sin embargo, dicha diferencia entre lo pagado y lo ejecutado no es constitutiva de un daño al patrimonio público. Como se explicó en el punto anterior, el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se pactó bajo precio global fijo, por lo que la FUNDACIÓN SACIAR asumió el riesgo de que la ejecución contractual fuera más costosa que el valor del contrato y el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA que fuera más económica la ejecución del contrato a su valor total.

Concluye, afirmando que de resultar alguna diferencia la FUNDACIÓN SACIAR no estaba obligada a restituirla en favor del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, pues no se previó ninguna fórmula de ajuste o de revisión del valor del contrato.

Si la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 fue más económica y se hizo cumpliendo a cabalidad las obligaciones contractuales, la FUNDACIÓN SACIAR no tiene que restituir las sumas adicionales que superaron el valor de ejecución del contrato.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

El Despacho, conforme a lo establecido en el auto de fallo 0624 del 30 de abril de 2025, en donde se estableció que el contrato de prestación de servicios se firmó para el suministro de kits alimentarios, se reitera que en el argumento anterior no está llamado a prosperar,



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

pues quedó probado que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, es un contrato de suministro y que en ninguna parte del clausulado se estableció que se suscribía a precio global, afirmación que realiza el recurrente, pero no aporta prueba alguna que sustente su argumentación.

Nuevamente el Despacho precisa que el daño tuvo su origen por la tercerización del objeto contractual del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 que dio origen a una intermediación innecesaria, originando gastos innecesarios por concepto de póliza de seguro, Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 100, mayores valores pagados no justificados en que se incurrió y por unas diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conforman los kits alimentarios.

No es de recibo por parte de esta instancia, que el profesional del derecho fundamente su recurso en el supuesto que se suscribió bajo la figura de precio global, pero no aporta, no existe dentro del plenario prueba que demuestre tal argumentación, lo cierto es que como lo viene demostrando el Despacho nos encontramos frente a un contrato de prestación de servicios para el suministro de kits alimentarios como quedo probado en la decisión de fondo aquí recurrida, razón suficiente para que tampoco estos argumentos tengan ánimo de prosperar.

Inexistencia de culpa grave o dolo de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

El abogado Díaz Granados, sustenta la inexistencia de culpa grave de los funcionarios, realizando una comparación de lo establecido en el auto de apertura en donde en su momento se indicó que la gestión realizada por los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA vinculados como presuntos responsables fiscales en cuanto al proceso de contratación y de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, pues no se realizó la vigilancia, coordinación y control sobre la actuación contractual, la elaboración de estudios previos a la celebración del contrato en cuestión fue deficiente, y, el seguimiento técnico, jurídico y financiero, la verificación del cumplimiento de las obligaciones del contratista.

Del mismo modo, manifiesta que en el auto de imputación se dijo de la conducta de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA fue gravemente culposa al no haber hecho un adecuado seguimiento al contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 que permitió su tercerización y que se generaran los costos injustificados e innecesarios ni haber tomado las medidas pertinentes sobre la diferencia no reconocida por \$32.237.618.

Reitera que este enfoque fue mantenido por la Contraloría en el fallo con responsabilidad fiscal sin que hubiesen sido analizados a fondo los argumentos planteados por MAPFRE en sus descargos sobre la inexistencia de culpa grave de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, por lo que se repiten.

Luego afirma, que el reproche que hace la Contraloría de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA que participaron de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 no es constitutiva de culpa grave y no son conductas que incidieron en el presunto daño o que lo hubiesen podido evitar.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Sustenta lo anterior, trayendo con sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002 al estudiar el parágrafo 2 de la Ley 610 de 2000, que establecía que se podía establecer responsabilidad fiscal desde la culpa leve, y declarar su inexequibilidad.

También se refiere artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 dispuso textualmente que el grado de culpa requerido para la imputación de responsabilidad fiscal es la culpa grave.

Luego trajo en comentario el artículo 63 del Código Civil que define los diferentes grados de culpa y el dolo.

Para concluir, que se actúa con culpa grave cuando ni siquiera se emplea el nivel de diligencia de una persona imprudente o negligente.

Lo anterior quiere decir que una conducta gravemente culposa de un gestor fiscal en el manejo de los recursos públicos implica que no los manejo con la prudencia que siquiera una persona poco cuidadosa, negligente e imprudente hubiese empleado.

Todo ello lo trae en discusión para sustentar, que en el caso concreto, la conducta de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA de presuntamente no haber advertido la tercerización del contrato por una omisión en su gestión y que se generaran los costos injustificados e innecesarios ni haber tomado las medidas pertinentes sobre la diferencia no reconocida por \$32.237.618.

Llama la atención, que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 permitía la subcontratación por parte de la FUNDACIÓN SACIAR. En la cláusula 18 del contrato se estipuló:

"CLÁUSULA DECIMA OCTAVA. CESIÓN Y SUBCONTRATACIÓN: Este contrato se celebra en consideración a las calidades de EL CONTRATISTA, por lo tanto, no podrá ceder total ni parcialmente los derechos y obligaciones que del mismo se derivan, salvo autorización previa y expresa del DEPARTAMENTO.

Parágrafo primero: EL CONTRATISTA es exclusivamente responsable por la correcta ejecución del contrato o contratos que suscriba con terceros para ejecutar el presente contrato de prestación de servicios, por lo tanto el DEPARTAMENTO no adquiere ninguna obligación ni vinculación laboral, administrativa o de cualquier otra índole con dichos terceros.

Parágrafo segundo: Al personal que contrate la fundación SACIAR para la ejecución del presente contrato, cuando deba desplazarse a otro municipio o departamento distinto al de la prestación del servicio para cumplir actividades o productos relacionados con los contratos que celebre, les garantizar gastos de desplazamiento." (Se destaca).

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Al respecto, el Despacho precisa que no le asiste razón al recurrente cuando argumenta que los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA actuaron con la debida diligencia y que su conducta no puede ser calificada como constitutiva de culpa grave, el análisis probatorio efectuado en el expediente, y reiterado en los autos de apertura, imputación y fallo con responsabilidad fiscal, pone en evidencia una grave omisión en el ejercicio del deber de supervisión, control y vigilancia contractual, omisión que facilitó la configuración de un daño al erario público, hecho que se encuadra dentro de los parámetros jurídicos de la culpa grave.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De igual manera el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 contemplaba expresamente que cualquier subcontratación requería autorización previa y expresa del Departamento de Antioquia, no obstante, los informes de seguimiento dan cuenta de que la Fundación SACIAR delegó parte de la ejecución en GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S. sin que obre en el expediente prueba de dicha autorización formal, lo que configura una tercerización no consentida, a la vista de los supervisores del contrato.

Pese a que el apoderado insiste en que la supervisión consideró razonable dicha delegación, tal apreciación no exonera de responsabilidad, ya que la omisión en indagar, verificar o exigir el cumplimiento de la cláusula contractual relacionada con la subcontratación se aleja incluso del estándar mínimo de diligencia exigible, configurando así una culpa grave en los términos legales.

En consecuencia, se encuentra probado en el expediente que los funcionarios omitieron ejercer su labor de supervisión conforme al deber legal y contractual exigido, lo cual no solo fue determinante para la materialización del daño, sino que refleja una conducta calificada como negligente en grado extremo, es decir, culpa grave, por lo que el argumento del apoderado no está destinado a prosperar.

Ausencia de nexo de causalidad de la conducta de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

El abogado Díaz Granados advierte que los supuestos daños que sufrió el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA no pueden ser endilgados ni imputados a los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA que se vincularon al presente proceso como presuntos responsables fiscales, refiere que al haberse pactado el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 bajo precio global fijo para los funcionarios que acompañaron la supervisión del mencionado contrato es completamente indiferente si se subcontrata y los costos que genera dicha subcontratación, pues se tiene un valor fijo que no se puede reajustar y que si el valor de la ejecución contractual fue mayor o menor a la entidad contratante le es indiferente esta situación porque el valor del contrato es fijo y no se puede reajustar.

De igual manera afirma que no haber advertido que la FUNDACIÓN SACIAR subcontrató con GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S. la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 no es la causa eficiente del presunto daño que padeció el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, al igual manifiesta que conminar a la FUNDACIÓN SACIAR a abstenerse de subcontratar hubiese sido una conducta desleal y contraria al contrato por parte de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, por lo que considera que la conducta de los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA que se vincularon a este proceso no incidió de ninguna manera con la consumación de los supuestos daños al patrimonio público que reclama la Contraloría, por lo que no existe relación de causalidad entre su conducta y el supuesto daño.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

En principio el Despacho reitera lo manifestado anteriormente respecto de la errada teoría de la Defensa en relación con que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se haya pactado por precio global fijo, como ya se argumentó, en

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 298 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ningún momento se evidencia estipulación alguna que permita concluir que el mismo hubiera sido suscrito a precio global, figura muy poco utilizada en esta clase de contratos y de ser así, debió estipularse de manera clara en el contrato y en toda la documentación de este proyecto, nuevamente razón suficiente para concluir que estos argumentos del recurrente no están llamados a prosperar.

Ahora bien, no asiste razón al abogado Díaz Granados en su argumentación respecto la inexistencia del nexo causal porque el contrato fue a su juicio a precio global fijo y los funcionarios no podían modificar su valor. No obstante, esta Delegada advierte que la *omisión en el deber de control* por parte de los funcionarios sí constituyó un factor concurrente y jurídicamente relevante en la producción del daño al erario, el Artículo 1° de la Ley 610 de 2000 define que el proceso de responsabilidad fiscal se dirige a determinar la responsabilidad de servidores públicos y particulares que, en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ella, *causen, por acción u omisión y de forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado*, en el presente caso, la inobservancia de los deberes funcionales de vigilancia permitió que se consumara el detrimento: los funcionarios omitieron un adecuado seguimiento al contrato, lo cual *facilitó la tercerización* no autorizada y la generación de costos injustificados e innecesarios, sin adoptar medidas para recuperar la diferencia que resultó en contra del erario público, se tiene que se incumplió los deberes de cuidado exigidos a su investidura pública y fue condición sine qua non para que se materializara el daño.

Por tanto, se tiene que efectivamente existe nexo causal objetivo; la omisión de control de los responsables fiscales fue condición concurrente y jurídicamente relevante que contribuyó al resultado lesivo al patrimonio público, sin que opere alguna causa extraña que rompiera dicho nexo, por tanto no le asiste razón al apoderado de la Aseguradora MAPFRE.

IV. MOTIVOS QUE SUSTENTAN EL RECURSO DE REPOSICIÓN RELATIVOS A LA IMPOSIBILIDAD DE AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 2917220000293

El abogado Díaz Granados, advierte que en el presente caso MAPFRE no tiene obligación alguna, por cuanto los hechos materia del proceso de responsabilidad fiscal no se encuentran cubiertos por la póliza No. 2917220000293 por cuanto no hubo una conducta que alcanzare el grado de dolosa o gravemente culposa por parte de ninguno de los presuntos responsables fiscales que se encontraban vinculados al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA como servidores públicos.

Afirma el apoderado de la compañía aseguradora que los supuestos costos innecesarios e injustificados que se produjeron por la tercerización del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020, al igual que la diferencia no justificada entre el valor del contrato y el valor ejecutado, no se produjo como consecuencia de actos o gestiones incorrectos de los presuntos responsables fiscales que sean asegurados en la póliza.

Señala el apoderado de la defensa que para endilgar responsabilidad fiscal a un servidor público y posteriormente afectar una póliza de seguro de responsabilidad de servidores públicos se requiere que el daño patrimonial al Estado se haya producido como consecuencia de una conducta suya que sea

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

contraria a los deberes que se le imponen como servidor público de forma culposa, es decir, que haya cometido un acto incorrecto con negligencia grave.

Argumenta el abogado Díaz Granados que al haberse concluido en párrafos anteriores que los presuntos responsables fiscales vinculados al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA no incurrieron en responsabilidad fiscal es forzoso concluir que estos presuntos responsables fiscales tampoco cometieron un acto incorrecto ni una falta o gestión incorrecta en sus funciones, por lo que a juicio de la Defensa, no se ha realizado el riesgo asegurado en la póliza No. 2917220000293 de ninguna forma, por lo tanto indica el apoderado de la compañía aseguradora que no se ha realizado el riesgo amparado en la póliza No. 2917220000293 y, en consecuencia, es improcedente su afectación en el marco del presente proceso de responsabilidad fiscal.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora respecto de la no procedencia de la afectación de la póliza por falta de dolo o culpa grave, ya que, no es necesario probar una intención dolosa si está claro que hubo negligencia gravísima por parte de los funcionarios, en el presente caso, la conducta de los servidores públicos fue manifiestamente descuidada donde se omitieron controles básicos y permitieron condiciones contractuales perjudiciales para el patrimonio público, es así como la existencia de los sobrecostos y manejos irregulares en el contrato no es un accidente inocente, sino la consecuencia directa de su falta de diligencia, por ende sí se demostró una actuación gravemente culposa; un incumplimiento grave del deber de cuidado por parte de quienes debían proteger los recursos del Departamento, en atención a ello resulta procedente hacer efectiva la póliza, dado que se configuró esa conducta gravemente negligente que la cobertura exige.

Así mismo resulta erróneo sostener que los costos injustificados por la tercerización del contrato y la diferencia entre el valor pactado y el ejecutado no se originaron en actos de los funcionarios, cuando dichas irregularidades son consecuencia directa de las decisiones y omisiones de los servidores encargados, por lo que el argumento presentado por el abogado Díaz Granados no está destinado a prosperar por cuanto, sí existe un nexo claro entre la conducta de los asegurados y los costos injustificados en la presente causa fiscal.

El apoderado de la Defensa sostiene que “no hubo la negligencia grave o culpa requerida para afectar la póliza”, pese a que en este caso concurren exactamente las condiciones que hacen operante la póliza de responsabilidad; existió un daño real, concretado en un detrimento patrimonial, y ese daño fue causado por la actuación gravemente negligente de los funcionarios asegurados, precisamente la póliza está diseñada para cubrir los perjuicios ocasionados por la mala conducta o la omisión grave de los servidores públicos, como se señaló anteriormente no se trata de un error menor ni de una situación inevitable sino de una falta grave en el cumplimiento de sus funciones, que derivó en un perjuicio económico considerable. Por lo que se cumplen los requisitos para hacer efectiva la póliza.

Finalmente, respecto de la acreditación de la responsabilidad fiscal, No le asiste la razón al recurrente, toda vez, que la responsabilidad fiscal de los funcionarios sí se encuentra

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

sustentada en los hechos, en el fallo se determinó un actuar gravemente desacertado de los servidores y un detrimento patrimonial efectivo, por lo que el perjuicio existe y fue causado por quienes estaban asegurados, activando así la cobertura del seguro desvirtuando todos los planteamientos en contrario del apoderado de MAPFRE.

LOS HECHOS MATERIA DEL PRESENTE PROCESO NO ESTÁN CUBIERTOS POR LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS EMITIDA POR MAPFRE - AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

No le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora cuando refiere que se configura una improcedencia de la afectación de la póliza por falta de dolo o culpa grave; la cobertura de la póliza de responsabilidad de servidores públicos no exige la existencia de dolo para su activación, basta la demostración de culpa grave, la cual fue debidamente acreditada en el fallo fiscal así las cosas se tiene que la omisión en la verificación de la subcontratación y la falta de actuación frente a los sobrecostos evidentes superan la mera negligencia y se configura una falta de diligencia grave e inexcusable.

De igual forma es errado afirmar que los costos injustificados no se derivaron de actos u omisiones de los funcionarios, si fue la falta de supervisión activa y de control contractual fue la condición que permitió la tercerización no autorizada, así como la duplicidad de pagos y costos por intermediación innecesaria, por ende, el nexo de causalidad entre la conducta de los asegurados y el daño fiscal está plenamente demostrado.

De igual manera, el abogado Diaz Granados manifiesta que no concurre negligencia grave es infundada, no obstante en el caso que nos ocupa se acreditó un daño real, cuantificable y directo al patrimonio público, causado por la conducta gravemente negligente de los funcionarios encargados del control contractual. Precisamente para este tipo de situaciones se activan las pólizas de responsabilidad, por lo cual resulta procedente su afectación conforme a su naturaleza y objeto, de igual manera el fallo con responsabilidad fiscal identificó hechos, conductas y omisiones claras que generaron un perjuicio económico a la entidad, por lo que no se trata de conjeturas, sino de hechos debidamente probados, por lo que la responsabilidad fiscal de los asegurados fue correctamente determinada y, con ella, la activación de la cobertura.

Ahora bien, en relación con el señor ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENÍTEZ, no procede la afectación de la póliza respecto de su conducta al no estar cubierto como asegurado, dada su naturaleza de contratista vinculado por prestación de servicios, no obstante, este hecho no desvirtúa en nada la afectación de la póliza respecto del señor JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, quien sí ostentaba la calidad de servidor público del Departamento razón por la cual se encuentra plenamente amparado por la póliza No. 2917220000293, razón por la cual su declaratoria de responsabilidad fiscal activa directamente la cobertura del seguro.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

V. MOTIVOS QUE SUSTENTAN EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN RELATIVOS A LA IMPOSIBILIDAD DE AFECTACIÓN DE LA PÓLIZA DE MANEJO No. 2917220000320

AUSENCIA TEMPORAL DE COBERTURA - LOS HECHOS OCURRIERON CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA PÓLIZA

Afirma el abogado Diaz Granados, que la condición para que un hecho tenga cobertura bajo la póliza No. 2917220000320 es que haya ocurrido en vigencia de la póliza, ya que no se pactó bajo la modalidad temporal de cobertura por descubrimiento y ni en las condiciones generales ni particulares se indica nada al respecto por lo que el apoderado advierte que la póliza no. 2917220000320 opera bajo la modalidad temporal de cobertura por ocurrencia.

Advierte el apoderado que el contrato de prestación de servicios No. 4600010542 se celebró el 26 de marzo de 2020, el cual tiene acta de inicio del 27 de marzo de 2020, de igual manera los contratos nos. 001 y 002 de 2020 mediante los cuales la fundación SACIAR subcontrató actividades del contrato de prestación de servicios no. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 con GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S. iniciaron el 27 de marzo de 2020.

Indica la Defensa que los contratos en que fundación SACIAR realizó la supuesta tercerización del contrato de prestación de servicios no. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 se celebraron e iniciaron el 27 de marzo de 2020, hecho del cual se deriva que se generaran los gastos que se califican de innecesarios e injustificados, manifiesta que el hecho generador del daño objeto de este proceso empezó a ocurrir el 27 de marzo de 2020, pues desde esa fecha se empezaron a generar los gastos innecesarios e injustificados que la contraria sostiene son constitutivos de un daño al patrimonio público.

A juicio de la Defensa la fecha de entrada en vigencia de la póliza no. 2917220000320 ya se habían celebrado los contratos en que fundación SACIAR presuntamente tercerizó la ejecución de contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 con GR LOGÍSTICA INTEGRAL S.A.S. y desde esa fecha se estaban empezando a causar los gastos innecesarios e injustificados que la contraloría sostiene constituyen un daño en el patrimonio del Departamento de Antioquia.

Así las cosas, concluye el apoderado de la compañía aseguradora que en el presente caso los hechos que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal no cuentan con cobertura bajo la póliza de manejo no. 2917220000320 expedida por MAPFRE por haber empezado a ocurrir antes de su entrada en vigencia, de conformidad con el artículo 1073 del código de comercio.

Argumenta aduciendo que no basta que la póliza de manejo no. 2917220000320 haya estado vigente en parte de la vigencia del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 donde se causaron los pagos que causaron el daño al patrimonio público, sino que debía estar vigente antes de que empezara a ocurrir el hecho dañoso, por lo que a su juicio manifiesta que la póliza debía estar vigente antes del 27 de marzo de 2020, cuando se celebró el contrato de prestación de servicios no. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 que ocasionó el daño.

Finaliza señalando que no basta con que la póliza de manejo No. 2917220000320 hubiese estado vigente en parte del tiempo en que se ocasionaron los hechos dañosos, debía estar vigente desde el momento en que se empezó a ocasionar el daño al patrimonio público con la celebración del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 y la realización de los pagos a la FUNDACIÓN SACIAR.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Respecto de la cobertura de la póliza el Despacho reitera lo manifestado mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025 a folio 399; *“En relación con el argumento de cobertura por ocurrencia este Despacho encuentra que toda vez que la vigencia de la póliza No. 2917220000320 es del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, se tiene que independiente de que los contratos se hubieren suscrito con antelación, el hecho generador ocurrió en vigencia de la póliza, comoquiera que el contrato 4600010542 de 2020 se ejecutó en vigencia de la misma, ello en concordancia con el artículo 1073 del Código de Comercio.”* En el entendido que si bien es cierto que la póliza No. 2917220000320 opera conforme al modelo de ocurrencia, en el cual efectivamente se entiende cubierto el riesgo si el hecho generador del daño ocurre durante la vigencia del seguro, según lo dispuesto en el artículo 1073 del Código de Comercio, no obstante la interpretación de la ocurrencia no puede limitarse únicamente al inicio formal del contrato en cuestión, es decir, marzo de 2020, sino que se debe atender los hechos concretos que configuraron el daño fiscal acaecido, en el que se incluyen pagos, omisiones, actos de ejecución sucesivos y hasta la propia liquidación contractual.

De la misma forma, en el caso que nos ocupa la ocurrencia del hecho no es el contrato en sí, ni su celebración, sino el efectivo detrimento patrimonial con ocasión de los pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, el cual se encuentra debidamente probado, y que fueron ocurridos dentro de la vigencia del contrato de seguro, esto es del 20 de mayo de 2020 al 30 de abril de 2021, por lo que los argumentos esbozados por el apoderado de la defensa no están encaminados a prosperar

El apoderado sostiene que el hecho generador del daño inició el 27 de marzo de 2020, fecha en la cual se celebraron los contratos de subcontratación, no obstante, esta interpretación reduce indebidamente el concepto de “hecho generador” a un momento aislado, desconociendo que el daño fiscal es el resultado de una serie de actos u omisiones prolongadas en el tiempo por parte de los servidores asegurados, quienes durante la ejecución del contrato omitieron ejercer su deber legal de vigilancia, supervisión y control sobre la ejecución contractual, permitiendo la perpetuación de los pagos indebidos y costos injustificados, en este sentido, el hecho generador del daño no es la simple firma del contrato de subcontratación, sino la omisión continuada y sostenida de los servidores públicos en su función de control fiscal, que permitió la continuidad de un perjuicio al erario a lo largo del tiempo.

Aunque el contrato con la FUNDACIÓN SACIAR inició el 27 de marzo de 2020, la póliza No. 2917220000320 estuvo vigente entre el 1 de mayo de 2020 y el 30 de abril de 2021, período durante el cual se mantuvo activa la conducta omisiva de los funcionarios, y se realizaron pagos relacionados con la tercerización que generaron el daño, en ese entendido la póliza sí cubre los hechos objeto del proceso fiscal, en tanto estos no solo



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

comenzaron antes, sino que se extendieron y consolidaron durante la vigencia del seguro, dentro del marco funcional de los servidores asegurados.

Ahora bien el artículo 1073 del Código de Comercio establece que el asegurador no está obligado si el siniestro ocurre antes de la perfección del contrato o cuando la cosa ya no puede ser objeto del seguro, no obstante, esta disposición no es aplicable en los términos en que se argumenta, ya que, no se ha demostrado que el daño estuviera consolidado o terminado antes de la vigencia de la póliza, ni que la conducta de los asegurados haya cesado antes del inicio del amparo, por el contrario, los elementos del siniestro se consolidan durante la vigencia del seguro, por lo que sí resulta procedente su afectación.

PARA LOS CONTRATISTAS LA PÓLIZA SOLO CUBRE UN 50% DEL VALOR ASEGURADO

El argumento del abogado Diaz Granados sobre la interpretación de la cláusula de extensión de cobertura parte de una lectura aislada y parcial del clausulado de la póliza, si bien se menciona una extensión de cobertura al 50% para empleados de contratistas independientes, esa restricción aplica bajo condiciones específicas; cuando los actos de dichas personas no estén bajo control del asegurado, o se trate de una extensión especial al amparo base, y no cuando la conducta se encuentra directamente vinculada con la función pública supervisada por el asegurado, como ocurre en el presente caso.

En el presente proceso de responsabilidad fiscal se ha demostrado debidamente que las acciones y omisiones de los contratistas se realizaron en ejercicio de funciones equivalentes a las de servidores públicos, dentro de una estructura y supervisión funcional del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA. No se trató de contratistas actuando de manera autónoma o externa a la entidad, sino de personas naturales encargadas de cumplir funciones sustanciales dentro del proceso de ejecución contractual, razón por la cual el riesgo está plenamente cubierto por la póliza sin la reducción alegada.

De igual manera la cláusula invocada por el apoderado establece expresamente que la cobertura para contratistas se encuentra sujeta a que las operaciones que realicen estén bajo el control del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA o de la Contraloría General de Antioquia, en el caso que nos ocupa, el contratista ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENÍTEZ fue vinculado al proceso en virtud de su rol funcional dentro de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 4600010542 de 2020, en actividades bajo la supervisión y dirección de la entidad asegurada.

De igual manera el Despacho reitera lo referido en el auto 0624 del 30 de abril de 2025:

Adicionalmente, como límite asegurado \$1.500.000.000 y bajo los amparos denominados delitos contra la administración pública 100% del valor asegurado, empleados temporales o firma especializada 50% del valor asegurado, gastos de reconstrucción de cuentas y alcances fiscales 50% del valor asegurado.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Dentro de la misma se especifica “EXTENSION DE COBERTURA PARA EMPLEADOS DE FIRMAS ESPECIALIZADAS Y OTROS Cobertura al 50% del valor asegurado. Bajo esta condición la cobertura de la presente póliza se extiende a amparar a todas aquellas personas naturales que presten servicios en los establecimientos del asegurado bajo cualquier título o contrato, incluidos los empleados de firmas especializadas, los empleados de contratistas independientes, los cuales deben cumplir con las normas que los regulan y con las garantías exigidas en la ley 80 de 1993. Esta cobertura queda sujeta a que las operaciones que realicen tales personas estén bajo el control del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA o LA CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA

EXTENSIÓN DE LA COBERTURA PARA EMPLEADOS OCASIONALES, TEMPORALES Y TRANSITORIOS

Cobertura al 50%, del valor asegurado. Bajo esta condición la cobertura de la presente póliza se extiende a amparar a los trabajadores ocasionales, temporales o transitorios y a quienes sin serlo, realicen prácticas o investigaciones en sus dependencias”

Dentro de las cláusulas básicas se tiene que “AMPLIACION AVISO DEL SINIESTRO Con término de 90 días: Se extiende el término de aviso de la ocurrencia del siniestro. Por parte del asegurado dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que lo haya conocido o debido conocer”

Adicionalmente define trabajador o empleado como: “1. la persona natural que, dentro del desempeño del cargo asegurado, presta su servicio al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA o LA CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA, vinculada a éste mediante contrato de trabajo , orden de trabajo o mediante nombramiento por decreto o resolución”.

Se tiene entonces que se cumple con el requisito establecido contractualmente para la operatividad del amparo, lo cual excluye la aplicación automática del límite del 50% y justifica la exigibilidad de la totalidad del valor asegurado, si es procedente frente a la cuantía del detrimento, por lo que los argumentos presentados por el apoderado no están destinados a prosperar.

Respecto de la finalidad de la póliza y la función pública delegada a póliza de manejo tiene como propósito fundamental garantizar la protección del patrimonio público frente a daños derivados de conductas dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal, ahora la calidad jurídica formal del presunto responsable no puede ser invocada para evadir el cumplimiento del objeto del seguro, cuando de los hechos se desprende que el contratista



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

desempeñó funciones típicamente públicas, y su actuación generó el daño fiscal objeto del proceso.

En este sentido, el límite del 50% no puede operar como excusa automática para reducir la obligación de la aseguradora, cuando el hecho dañoso está amparado plenamente en virtud del rol funcional y de supervisión ejercido por la entidad asegurada sobre el contratista, en ese entendido los argumentos esbozados por el abogado Díaz Granados no están destinados a prosperar, ya que, la póliza debe ser afectada hasta el valor total asegurado, conforme a lo determinado en el fallo de responsabilidad fiscal.

En razón de todo lo expuesto, y una vez resueltos los argumentos de reposición presentados por el apoderado de la aseguradora **MAPFRE SEGUROS GENERALES S.A.**, los cuales no tuvieron ánimo de prosperar, se confirma el fallo auto 624 del 30 de abril de 2025.

7. COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA – COMPAÑÍA DE SEGUROS AXA COPATRIA¹²¹

La aseguradora **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderado, mediante radicado 2025ER0108771 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4149 a 4156)

El apoderado de la aseguradora Axa Colpatría presenta como primer sustento del recurso de reposición lo siguiente:

III. LA FALTA DE COBERTURA TEMPORAL DE LA PÓLIZA DE MANEJO No. 2917220000320

En principio el apoderado de la Aseguradora Axa Colpatría advierte al Despacho que la PÓLIZA DE MANEJO No. 2917220000320 no ofrece cobertura respecto de los hechos materia de investigación fiscal, toda vez, que la vigencia de la póliza se encuentra plenamente acreditada y permite establecer que los hechos investigados ocurrieron con anterioridad a su entrada en vigor, para la Defensa la póliza de manejo No. 2917220000320 tuvo vigencia entre el 20 de mayo de 2020 y el 30 de abril de 2021 y toda vez, que la misma no se pactó bajo la modalidad de cobertura por descubrimiento o "claims made" y ni en las condiciones generales ni particulares por lo que la póliza opera bajo la modalidad de "ocurrencia", de conformidad con lo previsto en el artículo 1073 del Código de Comercio.

Precisa que el contrato de servicios No. 4600010542, fue celebrado el 26 de marzo de 2020 e inició su ejecución el 27 de marzo de 2020, fecha desde la cual, según sostiene la Contraloría, comenzaron a generarse los objeto del presunto daño patrimonial, por lo que concluye que los hechos que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal se produjeron antes del 20 de mayo de 2020, es decir antes del inicio de la vigencia de la póliza No. 2917220000320, por lo que a juicio del apoderado no están amparados bajo la cobertura contratada.

¹²¹ Recurso presentado con radicado 2025ER0108771 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4149 a 4156)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Para lo anterior señala de igual manera que la fecha de suscripción del acta de liquidación del contrato el último acto del hecho sucesivo a efectos de computar la caducidad por parte de la Contraloría, fecha que corresponde al 15 de junio de 2022, una fecha posterior a la terminación de la vigencia de dicha póliza, la cual finalizó el 30 de abril de 2021.

Así mismo, refiere la Defensa que los hechos que dieron origen al proceso de responsabilidad fiscal no cuentan con cobertura bajo la póliza de manejo No. 2917220000320 expedida por MAPFRE por haber empezado a ocurrir antes de su entrada en vigencia, precisó el apoderado de la defensa que para que un hecho tenga cobertura bajo la póliza, debe haber ocurrido en la vigencia de la póliza, pues esta no se pactó bajo la modalidad temporal de cobertura por descubrimiento y ni en las condiciones generales ni particulares se indica nada al respecto. Por tanto, la póliza de la referencia opera bajo la modalidad temporal de cobertura por ocurrencia.

Ahora bien, advierte el apoderado de la aseguradora, que aun si se considera como fecha relevante la de los distintos pagos realizados durante la ejecución del contrato, estos deberían analizarse individualmente frente a la vigencia efectiva de la póliza, lo cual no fue hecho en el fallo, situación que para la Defensa debilita aún más la decisión de afectar la garantía, donde argumenta falta de motivación y la falsa motivación del fallo con responsabilidad fiscal de igual manera señala que NO puede su representada ser responsable, bajo el erróneo pretexto de que algunos pagos del contrato objeto de reproche fiscal se hicieran dentro de la vigencia de la Póliza No. 2917220000320, pues lo cierto es que el siniestro objeto de presunto detrimento patrimonial inició con anterioridad a la vigencia de dicho contrato de seguro.

De igual manera refiere que no puede predicarse cobertura respecto de los pagos anteriores al 20 de mayo de 2020, toda vez, que la salida efectiva de recursos públicos no se concretó durante la vigencia de la póliza, lo cual excluye su amparo. Así mismo propone el apoderado de la defensa que la eventual obligación del tercero civilmente responsable se limita a la fracción del daño causada dentro de la vigencia efectiva del contrato de seguro, en estricta sujeción a su objeto, límites y condiciones.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Respecto de la cobertura de la póliza el Despacho reitera lo manifestado mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025 a folio 399; *“En relación con el argumento de cobertura por ocurrencia este Despacho encuentra que toda vez que la vigencia de la póliza No. 2917220000320 es del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, se tiene que independiente de que los contratos se hubieren suscrito con antelación, el hecho generador ocurrió en vigencia de la póliza, comoquiera que el contrato 4600010542 de 2020 se ejecutó en vigencia de la misma, ello en concordancia con el artículo 1073 del Código de Comercio.”* En el entendido que si bien es cierto que la póliza No. 2917220000320 opera conforme al modelo de ocurrencia, en el cual efectivamente se entiende cubierto el riesgo si el hecho generador del daño ocurre durante la vigencia del seguro, según lo dispuesto en el artículo 1073 del Código de Comercio, no obstante la interpretación de la ocurrencia no puede limitarse únicamente al inicio formal del contrato en cuestión, es decir marzo de 2020, sino que se debe atender los hechos concretos que configuraron el daño fiscal acaecido, en el que se incluyen pagos, omisiones, actos de ejecución sucesivos y hasta la propia liquidación contractual.



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

De la misma forma, en el caso que nos ocupa la ocurrencia del hecho no es el contrato en sí, ni su celebración, sino el efectivo detrimento patrimonial con ocasión de los pagos derivados de la “intermediación innecesaria” del contrato 4600010542 de 2020 y mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, el cual se encuentra debidamente probado, y que fueron ocurridos dentro de la vigencia del contrato de seguro, esto es del 20 de mayo de 2020 al 30 de abril de 2021, por lo que los argumentos esbozados por el apoderado de la defensa no están encaminados a prosperar

Ahora bien el argumento de la Defensa respecto de la fecha de liquidación contractual que se dio en junio de 2022, resulta contradictorio, pues en principio pretende excluir la póliza por ser los hechos anteriores a mayo de 2020, no obstante, considera que la liquidación del contrato es el hecho final del daño, es decir, en junio 2022, por lo tanto no le asiste razón al apoderado de la defensa, toda vez, que es evidente que el daño no se consolidó en su totalidad antes del 20 de mayo de 2020 y, por tanto, parte de los hechos relevantes para el detrimento al patrimonio público ocurrieron dentro de la vigencia de la póliza.

El hecho de que no se haya analizado individualmente cada pago no excluye de manera la aplicación de la póliza, y en todo caso existen pagos dentro del período acaecido entre el 20 de mayo 2020 y el 30 de abril 2021, tal y como se demostrará más adelante.

IV. SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE ACREDITADA LA FALTA DE COBERTURA TEMPORAL Y LA IMPROCEDENCIA INDEMNIZATORIA DE LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL PARA SERVIDORES PUBLICOS No. 2917220000293, DADA SU MODALIDAD CONTRACTUAL "CLAIMS MADE"

Manifiesta el apoderado de la Defensa que yerra el operador fiscal al declarar la afectación de la póliza de responsabilidad civil para servidores públicos No. 2917220000293, ya que, el análisis realizado sobre su modalidad contractual fue insuficiente e incompleto, para la Defensa no es procedente su afectación, por cuanto dicha póliza fue pactada bajo la modalidad "claims made", lo cual, aunque no se indique expresamente con esa denominación, se desprende claramente del contenido del condicionado general y particular del contrato de seguro.

Así las cosas, advierte el apoderado de la Defensa que la Contraloría omitió analizar que el hecho generador del presunto daño patrimonial también debe haber ocurrido dentro del período de retroactividad pactado contractualmente, requisito que no se cumple en el presente caso, puesto que el contrato estatal No. 4600010542 fue suscrito el 26 de marzo de 2020 y su ejecución inició el 27 de marzo de 2020, fechas que se sitúan por fuera del período de retroactividad convenido en la póliza.

De igual manera manifiesta que para que opere la cobertura de un seguro que se pactó bajo la modalidad "claims made" o "de reclamación", deben cumplirse, además de la ocurrencia del riesgo asegurado, los siguientes requisitos: (i) que los eventos que dieron origen al proceso se encuentren dentro de la vigencia o del período de retroactividad de la póliza y (ii) que dichos eventos sean reclamados y notificados por primera vez durante la vigencia de la póliza. Esta doble exigencia consagrada en la ley 389 de 1997 (sinistro y reclamación dentro del término específico) deberá agotarse en todos los casos para el nacimiento de la obligación resarcitoria del asegurador, en el presente caso no se configura el supuesto asegurado, y, en consecuencia, resulta improcedente la afectación de la póliza, lo que torna en infundado y carente de fundamento el pronunciamiento contenido en el fallo con responsabilidad fiscal.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

En relación con el argumento “...que los eventos que dieron origen al proceso se encuentren dentro de la vigencia o del periodo de retroactividad de la póliza...”, incluido entre otros, dentro del escrito presentado el abogado Gustavo Alberto Herrera Ávila, apoderado especial de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., se tiene:

Vigencia de la Póliza No. 2917220000320: entre el 11 de mayo de 2020 y el 30 de abril de 2021.

Como consecuencia de lo anterior se muestra a continuación las fechas en las cuales fueron desembolsados los recursos girados por la Gobernación de Antioquia que posteriormente tuvieron entre otros destinos el cubrimiento de pólizas y respecto de los cuales le fue descontado al Banco de Alimentos (SACIAR) el GMF asociado a los movimientos de dichos recursos con destino a GR LOGÍSTICA, que fue el tercero que finalmente terminó ejecutando las labores y obligaciones objeto del Contrato de Prestación de Servicios No. 4600010542 fechado 26 de marzo de 2020.

FACTURA		
NUMERO	FECHA	VALOR
1248	30/03/2020	1.331.912.937,00
1252	3/04/2020	1.331.912.938,00
1256	23/04/2020	295.980.652,00
1257	27/04/2020	675.005.488,00
1261	6/05/2020	675.005.488,00
1264	20/05/2020	150.001.219,00
1265	22/05/2020	629.998.819,00
1273	5/06/2020	629.998.819,00
GIROS REALIZADOS POR LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA		5.719.816.360,00

De estos recursos el Banco de Alimentos descontó recursos en cuantía de \$6.302.857,00

INDEXACIÓN				FORMULA: V/R DAÑO*(IPC Final / IPC Inicial)				
CONCEPTO	DETALLE		VALOR	FECHA INICIAL	IPC INICIAL *	FECHA FINAL	IPC FINAL **	DAÑO INDEXADO
Pagos derivado de la "intermediación innecesaria" del contrato 4600010542 de 2020 (POLIZAS)	GARANTIA UNICA	26/03/2020	2.812.911,00	jun.-22	119,31	mar.-25	148,68	\$ 3.505.352,51
	RESPONS. CIVIL	26/03/2020	209.490,00		119,31	mar.-25	148,68	\$ 261.059,20
	GARANTIA UNICA	21/04/2020	1.425.565,00		119,31	mar.-25	148,68	\$ 1.776.489,85
	GARANTIA UNICA	13/05/2020	1.748.429,00		119,31	mar.-25	148,68	\$ 2.178.831,81
	RESPONS. CIVIL	13/05/2020	106.462,00		119,31	mar.-25	148,68	\$ 132.669,27
	BUB-TOTAL		6.302.857,00					\$ 7.854.402,64



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Esto es que, el banco de Alimentos SACIAR con los recursos recibidos de la Gobernación de Antioquia incurrió en gastos asociados a pólizas respecto de las cuales el Despacho ha soportado, correspondieron a recursos ejecutados como consecuencia de la Intermediación innecesaria del Banco de Alimentos, en el proceso de contratación de la constitución y entrega de los kits alimentarios objeto del Contrato de Prestación de Servicios No. 4600010542 de 2020, por valor de \$6.302.857,00 (\$7.854.402,64 Indexados) respecto de los cuales \$1.854.891,00 (\$2.311.501,08 indexados), fueron utilizados por SACIAR entre el 11 de mayo de 2020 y el 30 de abril de 2021 (13/05/2020), así:

PÓLIZAS SACIAR			INDEXACIÓN - FORMULA: V/R DAÑO*(IPC Final / IPC Inicial)				
DETALLE	FECHA	VALOR	FECHA INICIAL	IPC INICIAL *	FECHA FINAL	IPC FINAL **	DAÑO INDEXADO
GARANTIA UNICA	13/05/2020	1.748.429,00	JUNIO-2022	119,31	mar.-25	148,68	\$ 2.178.831,81
RESPONS. CIVIL	13/05/2020	106.462,00		119,31	mar.-25	148,68	\$ 132.669,27
BUB-TOTAL		1.854.891,00					\$ 2.311.501,08

Ahora bien, en relación con los egresos a cargo de SACIAR asociados con GMF, se tiene que para el periodo 11 de mayo de 2020 al 30 de abril de 2021, fueron desembolsados \$5.073.532,65 (\$6.322.461,10 indexados), tal como se muestra:

GMF			INDEXACIÓN: FORMULA: V/R DAÑO*(IPC Final / IPC Inicial)				
DETALLE	FECHA	VALOR	FECHA INICIAL	IPC INICIAL *	FECHA FINAL	IPC FINAL **	DAÑO INDEXADO
GMF	12/05/2020	2.522.524,40	JUNIO-2022	119,31	mar.-25	148,68	\$ 3.143.482,76
GMF	14/05/2020	2.551.008,25		119,31	mar.-25	148,68	\$ 3.178.978,35
BUB-TOTAL		5.073.532,65					\$ 6.322.461,10

Respecto de los recursos girados por la Gobernación de Antioquia y que finalmente, no fueron utilizados para la adquisición y entrega de los KITS alimentarios objeto del Contrato de Prestación de Servicios No. 4600010542 habiendo sido girados por el Banco de Alimentos al tercero que finalmente ejecutó la totalidad de las actividades u obligaciones establecidas en el referido contrato, se tiene que como se probó a lo largo de este proceso, los mismos ascendieron a \$ 423.287.323,00 (\$ 527.486.037,92 indexados) como consecuencia de Mayores valores pagados y no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020; asimismo \$ 32.237.618 (\$40.173.405,79 indexados) por concepto de Diferencias no justificadas derivado del intercambio de productos que conformaban los kits alimentarios. Estas dos cuantías sumaron un total de \$ 455.524.941,00 (\$567.659.443,70 indexados), situaciones que se cristalizaron una vez culminado el periodo de ejecución de los contratos suscritos por el Banco de Alimentos con el tercero ejecutor GR LOGÍSTICA, esto es al mes de mayo de 2020, por lo cual, como ya se ilustró en párrafos anteriores entre el 11 de mayo de 2020 al 30 de abril de 2021, se generaron desembolsos en cuantía de \$1.409.998.857,00, tal como se muestra:

FACTURA		
NUMERO	FECHA	VALOR



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

1264	20/05/2020	150.001.219,00
1265	22/05/2020	629.998.819,00
1273	5/06/2020	629.998.819,00
Subtotal		1.409.998.857,00

Esto es que, los \$ 455.524.941,00 (\$567.659.443,70 indexados) respecto de los cuales se falló como daño al patrimonio público cristalizado hasta el momento en que se ejecutaron los contratos 001 y 002 y sus adiciones, se encuentran respaldados por los recursos girados por la Gobernación de Antioquia en cuantía de \$5.719.816.360,00 (**periodo 11 de mayo de 2020 al 21 de abril de 2021 = \$1.409.998.857,00**) que superan los **\$567.659.443,70** establecidos como daño indexado por los conceptos ya indicados y suficientemente explicados y soportados a lo largo del proceso.

Si bien es cierto que la póliza opera bajo la modalidad de cobertura por reclamación “*claims made*”, como lo reconoce expresamente el condicionado especial de la póliza, ello no excluye per se su aplicación en el presente proceso ordinario de responsabilidad fiscal, por tal motivo el Despacho reitera lo manifestado mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025 a folio 397;

En efecto, la póliza No. 2917220000293 consagra opera bajo la modalidad de cobertura por reclamación o “claims made”, así:

“la presente póliza opera bajo la modalidad de cobertura por reclamación o claims made de conformidad con la Ley 387 de 1997. La cobertura de la póliza aplica a: (i) reclamaciones o investigaciones notificadas a los funcionarios asegurado por primera vez durante la vigencia de la póliza; y/o (ii) circunstancias por las que los funcionarios asegurados tengan conocimiento por primera vez durante la vigencia de la póliza, de investigaciones iniciadas o que estarán siendo iniciadas en su contra. La cobertura se circunscribe a hechos que hayan ocurrido dentro del periodo de retroactividad de la póliza. Todas las reclamaciones o investigaciones subsiguientes relacionada con la primera notificación e informada a la Aseguradora, se considerarán cubiertas por la póliza vigente en el momento de la primera notificación. Por esto mismo, las reclamaciones, investigaciones o circunstancias ya notificadas quedan excluidas de todas las vigencias posteriores”

A lo expuesto, se tiene se respetó la delimitación temporal del riesgo asegurado y la modalidad de cobertura, comoquiera que la póliza tiene una vigencia del 23 de marzo de 2020 al 2 de mayo de 2021, se vinculó por auto 827 del 27 de agosto de 2020 (fol. 93 a 130) y se le comunicó a la aseguradora MAPFRE por oficio 2020EE0095962 el 28 de agosto de 2020 (fol. 138) y a la aseguradora AXA COLPATRIA por oficio 2020EE0095924 el 28 de agosto de 2020 (fol. 134). Por ende tiene cobertura.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así las cosas, se tiene que la póliza estuvo vigente del 23 de abril de 2020 al 2 de mayo de 2021, la notificación del auto de apertura y la vinculación a la aseguradora ocurrió dentro de ese periodo, motivo por el cual se configura la cobertura y por ende no le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora.

V. **RIESGOS EXPRESAMENTE EXCLUIDOS EN LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 917220000293 Y EN LA PÓLIZA MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES No. 2917220000320.**

Advierte el apoderado de la Defensa que la Contraloría omitió por completo el estudio y valoración de las cláusulas de exclusión contenidas en las pólizas vinculadas al proceso, eludiendo un análisis indispensable para determinar la procedencia de su afectación, omisión que vulnera el principio de congruencia y el deber de motivación que rige los actos administrativos de contenido sancionatorio.

Señala el apoderado que los funcionarios del DAPARD, incurrieron en fallas en el deber de vigilancia, permitiendo la tercerización indebida del contrato y aprobando pagos sin sustento suficiente, hechos descritos en el propio fallo como conductas omisivas constitutivas de culpa grave encajan de forma directa en la exclusión denominada: *"Perdida resultantes de errores u omisiones cometidos por empleados de la entidad estatal"*.

Refiere el apoderado de la Defensa que en el fallo se imputó al Director del DAPARD ordenador del gasto, así como a otros funcionarios de la entidad tomadora del seguro, responsabilidad a título de culpa grave, por omitir sus deberes de supervisión, permitir la ejecución indirecta del contrato y autorizar pagos sin soporte adecuado, conductas, catalogadas expresamente como gestión antieconómica y negligente, conducta que para la defensa se ajusta de forma plena al supuesto fáctico excluido por la póliza, exclusión que establece un criterio determinante de causalidad penal, al condicionar la cobertura únicamente a los perjuicios que deriven de forma directa de la comisión de un delito expresamente cubierto por el contrato, como puede ser el peculado, la apropiación indebida u otras conductas tipificadas dentro del ámbito penal.

Reitera la Defensa que, en el presente proceso de responsabilidad fiscal, el daño declarado por la Contraloría se origina en el marco de un contrato estatal No. 4600010542, en cuya ejecución se alegan pagos antieconómicos, tercerización indebida y deficiente supervisión, es decir, el menoscabo patrimonial proviene de la relación contractual entre la entidad pública y la Fundación SACIAR, lo cual ubica los hechos dentro del campo de la responsabilidad contractual, expresamente excluida por esta cláusula.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

En principio, el Despacho reitera lo dispuesto mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025 a folio 396:

"En relación con la definición del riesgo de la póliza No. 2917220000293 por el cual se encuentra vinculada a la presente investigación, consiste en "actos o hechos no dolosos ocurridos en el ejercicio de sus funciones, y los gastos de defensa en materia disciplinaria, penal y fiscal que deban realizar" y que se encuentra definido en la póliza de seguro, de la siguiente manera:

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Ampara los perjuicios o detrimentos patrimoniales causados al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y/o al Estado, como consecuencia de las decisiones de las gestiones incorrectas pero no dolosas, adoptadas y/o ejecutadas o inejecutadas por los servidores públicos y/o funcionarios con regímenes de responsabilidad similares a los de los servidores públicos, cuyos cargos estén amparados en la póliza.

Así mismo, esta cobertura se extiende para amparar los perjuicios por los que los funcionarios asegurados sean responsables por haber cometido algún acto incorrecto respecto del cual se les siga o debiera seguir, un juicio de responsabilidad fiscal de acuerdo con las previsiones de la Ley 610 de 2000, así como la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, contemplado en la Ley 678 de 2001, artículo 90 de la CPC”

De igual forma, se precisa como “Cobertura para culpa Grave. No obstante, lo que se diga en contrario en las condiciones generales y particulares de la póliza, queda entendido convenido y aceptado que se amparan las reclamaciones presentadas contra las personas aseguradas, aun cuando el acto incorrecto generador de responsabilidad civil , se deba a una culpa grave, negligencia o falta de diligencia grave del asegurado; siempre y cuando el acto no cuente con calificación dolosa”

En relación con los argumentos relacionados con que los hechos materia del presente proceso no están cubiertos por la póliza de responsabilidad de servidores públicos emitida por MAPFRE comoquiera que la misma presupone que se haya declarado responsable fiscal a título de culpa grave a persona en cargo asegurado, se tiene que la misma entrará a cubrir una vez se profiera la presente decisión, teniendo en cuenta que se fallará con responsabilidad fiscal al señor JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA quien fingió en el cargo de Director del “departamento administrativo del sistema de prevención, atención y recuperación de desastres - DAPARD Despacho del director”

Así las cosas, se tiene que las fallas atribuidas por el fallo fiscal al director del DAPARD, no configuran una causal de exclusión, sino precisamente el tipo de actos incorrectos asegurables bajo la póliza No. 2917220000293 por lo que no le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora.

Ahora bien, el apoderado de la defensa advierte que las omisiones están excluidas de la cobertura de la póliza de Manejo No. 2917220000320, no obstante el clausulado de la póliza y su alcance, como se observa en las condiciones generales demuestran lo contrario; la póliza efectivamente cubre alcances fiscales generados por empleados públicos o contratistas especializados, cuando se demuestra daño patrimonial al Estado por actos u omisiones dentro de sus funciones, de igual manera no se excluyen los hechos

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

culposos ni las omisiones, siempre que generen perjuicio directo a los recursos públicos administrados por la entidad asegurada.

Se tiene entonces que la ejecución del contrato N.º 4600010542 estuvo bajo control y responsabilidad de los funcionarios asegurados, lo cual activa la cobertura, por lo tanto, la póliza no excluye la relación contractual ni la omisión funcional, por lo que los argumentos presentados por la Defensa no tienen vocación de prosperar.

VI. LA CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 11 NO TUVO EN CUENTA EL COASEGURO PACTADO Y LA AUSENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LAS COASEGURADORES

Aduce el apoderado de a Defensa que el fallo establece una responsabilidad fiscal a título solidario en lo que respecta a las compañías de seguros, decisión que carece de sustento jurídico, omisión que configura una evidente falta de motivación en el fallo, por lo que para la Defensa de mantenerse la responsabilidad fiscal, se reconozca las pólizas utilizadas como fundamento para vincular a su representada como tercero civilmente responsable, ya que las mismas fueron tomadas por el Departamento de Antioquia, bajo la figura del coaseguro, distribuyéndose el riesgo entre varias compañías aseguradoras, por tal motivo a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. únicamente le correspondería el 50% del riesgo asumido en la póliza de responsabilidad civil servidores públicos, y en la póliza de manejo global entidades oficiales No. 2917220000320, únicamente le compete el 22% del riesgo.

VII. NO SE TUVO EN CUENTA LA EXISTENCIA DE UN DEDUCIBLE A CARGO DEL ASEGURADO EN LA PÓLIZA DE MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES No. 2917220000320 (CERTIFICADO INTERNO DE AXA-PÓLIZA No. 1002509).

De igual manera el apoderado de la Defensa señala que al momento de convenir los amparos en la póliza que nos ocupa, se establecieron una serie de condiciones que deberán de ser tenidas en cuenta a la hora de dictar un fallo; se pactó un deducible, que corresponde a una suma de dinero del valor del siniestro que asumirá el asegurado como coparticipación en el mismo. Es por ello, que en la caratula de la póliza expedida se concertó un deducible el cual corresponde a la fracción de la pérdida que debe asumir directamente y por su cuenta el Departamento de Antioquia, en este caso se pactó un deducible, para los eventos como el que motiva esta acción, que corresponde al 12.50% sobre el valor de la pérdida-mínimo 3.00 SMLMV

Así las cosas, para la Defensa la omisión del análisis y aplicación del deducible en el fallo con responsabilidad fiscal constituye un defecto de motivación material, pues conduce a una afectación integral de la póliza sin descontar la porción de pérdida que, por contrato, no es indemnizable, circunstancia que altera los términos pactados y genera una imputación indebida en contra de la compañía aseguradora, al pretender su responsabilidad por una cuantía superior a la que en derecho corresponde.

VIII. NO SE TUVO EN CUENTA EL LIMITE DEL VALOR ASEGURADO

El apoderado de la defensa advierte que la Póliza de Manejo Global de Entidades Oficiales No. 2917220000320 sí amparan los hechos materia de investigación, que efectivamente se configuró el riesgo asegurado y que, en consecuencia, ha nacido a la vida jurídica la obligación condicional de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., incluso bajo dicha hipótesis, el fallo debe ajustarse a los límites técnicos y jurídicos del contrato de seguro.

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD INVESTIGACIONES ESPECIALES CONTRA LA CORRUPCIÓN	CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 11
	Fecha: 25 de junio de 2025
	Página 314 de 332

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Por todo lo anterior, comedidamente le solicito al operador fiscal tomar en consideración que, sin perjuicio que en el caso bajo análisis no se ha realizado el riesgo asegurado, y que el contrato de seguro no presta cobertura por las razones previamente anotadas, en todo caso, dicho poliza contiene unos límites y valores asegurados que deberán ser tenidos en cuenta por el ente fiscal en el remoto e improbable evento de una condena en contra de mi representada. Los límites figuran en las respectivas carátulas de las pólizas en mención respecto de los amparos que se pretenden afectar (Responsabilidad por un juicio de responsabilidad fiscal, valor asegurado: \$2.500.000.000 Pesos M/cte y Fallos con Responsabilidad Fiscal, valor asegurado: \$330.000.000 Pesos M/cte).

IX. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA FRENTE A LOS DEMÁS RESPONSABLES FISCALES

Es preciso indicar que la Contraloría, cometió un error factico y jurídico al interpretar la solidaridad, como quiera que la misma surge exclusivamente cuando la ley o la convención la establecen. En el caso que nos ocupa, la fuente de las obligaciones de mi procurada está contenida en el contrato de seguro y en él no está convenida la solidaridad entre las partes del contrato.

Es importante recabar sobre el particular por cuanto a que la obligación de mi representada AXA COLPATRIA tiene su génesis en un contrato de seguro celebrado dentro de unos parámetros y límites propios de la autonomía de la voluntad privada y no de la existencia de responsabilidad civil extracontractual propia de la aseguradora, sino de la que se pudiere atribuir al asegurado conforme lo establecido por el artículo 2341 del Código Civil, por tanto se encuentra frente a dos responsabilidades diferentes a saber: 1. La del asegurado por la responsabilidad civil extracontractual que se le llegará a atribuir, cuya fuente de obligación indemnizatoria emana de le ley propia y 2. La de mi representada aseguradora cuyas obligaciones no emanan de la ley propiamente dicha, sino de la existencia de un contrato de seguro celebrado dentro de los parámetros dados por los artículos 1036 del Código de Comercio y S.S., encontrándose las obligaciones de mi representada debidamente delimitadas por las condiciones pactadas en el contrato de seguro celebrado, constituyéndose entonces las obligaciones del asegurado y de la aseguradora en obligaciones independientes y que no son solidarias.

En virtud de tal independencia en las obligaciones, el artículo 1044 del Código de Comercio faculta a la aseguradora proponer al tercero beneficiario las excepciones y exclusiones que pudiere interponerle al asegurado o tomador del contrato de seguro, motivo por el cual puede alegar mi representada la ausencia de cobertura ante la falta de prueba de la ocurrencia y cuantía del siniestro y las exclusiones y demás condiciones que resultaren atribuibles al presente evento.

Debe aclararse que las obligaciones de la aseguradora que represento están determinadas por el límite asegurado para cada amparo, por las condiciones del contrato de seguro y por la normatividad que lo rige. Por lo tanto, la obligación indemnizatoria que remotamente podría surgir a su cargo está estrictamente sujeta a las estipulaciones contractuales como el coaseguro establecido y el límite del valor asegurado que puede ser afectado para cada siniestro ocurrido dentro de la vigencia de la póliza. De tal forma que no puede predicarse ningún tipo de responsabilidad solidaria de mi representada Axa Colpatria con los presuntos responsables fiscales, como erradamente lo manifiesta la contraloría en el fallo con responsabilidad fiscal

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la Defensa en los argumentos anteriormente esbozados, toda vez, que en la decisión contenida en el Auto 0624 del 30 de abril de 2025, tanto en su parte considerativa como en la resolutive se dispuso:

Carrera 69 No. 44 – 35 (Costado Norte Av. El Dorado) Edificio Paralelo 26 • PBX: 5187000 • Bogotá D.C. Colombia •
www.contraloria.gov.co

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

“En este sentido, continuarán vinculadas las compañías aseguradoras **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA y/o AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., ALLIANZ SEGUROS S.A., SURAMERICANA DE SEGUROS S.A. y SBS COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A** como terceros civilmente responsables, por la presente póliza, en el presente proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo al porcentaje en el que concurren menos deducibles a que haya lugar. No hay solidaridad entre ellas, ni solidaridad con los responsables fiscales.

(...)

TERCERO: DECLARAR TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a las siguientes aseguradoras, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia:

1. **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891.700.037,
2. **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA Y/O AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.002.184-6
3. **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES - SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 860.037.707-9
4. **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1
5. **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS – SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** identificada con NIT 890.903.407 – 9

Quienes deben responder, respectivamente, de acuerdo con el porcentaje en el que concurren menos deducibles a que haya lugar, sin solidaridad entre ellas, ni solidaridad con los responsables fiscales, en relación con las siguientes Pólizas de responsabilidad civil, de manejo global y de cumplimiento, expedidas por las siguientes compañías aseguradoras:(**negrilla y subrayado fuera de texto**)

1. **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891.700.037 y **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA**, identificada con NIT 860.002.184-6 como coaseguradoras cada una en un 50% de la póliza de responsabilidad civil de servidores públicos **No. 2917220000293**, expedida el 28 de abril de 2020, con vigencia desde el 23 de abril de 2020 hasta el 2 de mayo de 2021, cuyo tomador y asegurado fue el Departamento de Antioquia. La póliza ampara “los perjuicios por los que los funcionarios asegurados sean responsables por haber cometido algún acto incorrecto respecto del cual se les siga o debiera

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

seguir, un juicio de responsabilidad fiscal de acuerdo con las previsiones de la ley 610 de 2000...” por valor total \$1.430.000.000.

2. **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 860.037.707-9, **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1, **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA** identificada con NIT 860.002.184-6, **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS** identificada con NIT 890.903.407 – 9 y **MAPFRE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891. 700.037-9, como coaseguradoras¹²² de la póliza de manejo global de entidades estatales **No. 2917220000320**, expedida el 11 de mayo de 2020, con vigencia del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, cuyo tomador fue el Departamento de Antioquia y asegurado o beneficiario el Departamento de Antioquia y la Contraloría General de Antioquia. La póliza ampara “a las entidades estatales contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus servidores públicos por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal”, por el límite asegurado de \$1.500’000.000

3. **SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** como aseguradora de la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales **No. 2597611-1**¹²³ expedida el 26 de marzo de 2020, con vigencia desde el 26 de marzo de 2020 al 26 de noviembre de 2020, cuyo garantizado es la Fundación SACIAR y el beneficiario y/o asegurado es el departamento de Antioquia, vinculada mediante auto 397 de 10 marzo de 2021 (fols 599 A 601) por el amparo de cumplimiento del contrato, por el valor asegurado de \$295.980.653,00 y \$445.981.872,30.”

Así las cosas, se tiene que el Despacho en lo que respecta a los terceros civilmente responsables, se valoró efectivamente el porcentaje asegurado, así como los deducibles, la no solidaridad entre las aseguradoras, y finalmente la no solidaridad con los responsables fiscales en la decisión de fallo con responsabilidad fiscal, razón por la cual los argumentos presentados por el abogado Gustavo Alberto Herrera Ávila no están destinados a prosperar, por ende, el Despacho no repondrá la decisión proferida en el Auto No 0624 del 30 de abril de 2025.

En razón de todo lo expuesto, y una vez resueltos los argumentos de reposición presentados por el apoderado de la aseguradora **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, los cuales no tuvieron ánimo de prosperar, se confirma el fallo auto 624 del 30 de abril de 2025.

¹²³ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 67\IP 061 FOLIO 138/3.2 Polizas_Cumplimiento2597611-1_RC0690861-4_Contrato 4600010542.pdf; 3.3 Poliza_Cumplimiento 2597611-1_Adicion 1.pdf y 3.4 Poliza_Cumplimiento2597611-1_Adicion 2.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

8. AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.¹²⁴

La aseguradora **SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderado, mediante radicado 2025ER0108757 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4144 a 4148)

El apoderado de la aseguradora SBS presenta como primera parte de su escrito lo siguiente:

I. DEL RECURSO DE APELACIÓN

En principio el apoderado de la Aseguradora SBS Seguros Colombia advierte al Despacho que en el presente proceso de responsabilidad fiscal de única instancia si es viable el recurso de apelación frente a este tipo de decisiones teniendo en cuenta que se trata de un proceso de una cuantía alta, ya que, el valor del detrimento asciende a \$596.165.955, y no podría ser de otro modo, ya que, la Ley 610 de 2000 al consagrar recurso de apelación para decisiones como el auto que niega pruebas o el que resuelve una nulidad, a juicio de la Defensa es procedente el recurso para aquel que falla con responsabilidad.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora, toda vez, que de conformidad con el artículo 55 de la Ley 610 de 2000, en los procesos de responsabilidad fiscal, los fallos con responsabilidad admiten únicamente el recurso de reposición, salvo que se trate de decisiones adoptadas dentro de procesos de segunda instancia o aquellos en los cuales, de manera expresa, la ley prevea la procedencia del recurso de apelación.

En el caso que nos ocupa, se trata de un proceso de única instancia, de acuerdo con los criterios establecidos en la ley y en atención a la cuantía, es evidente que la apelación no resulta procedente en procesos tramitados en única instancia en la Contraloría General de la República, sin perjuicio de que se trate de la decisión de fondo del asunto.

Por ende, el Despacho no accede al recurso de apelación presentado contra el fallo emitido mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025, al tratarse de un trámite adelantado en única instancia, conforme a lo establecido por la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011 y las reglas del CPACA, por lo cual se inadmite por improcedente.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

2.1 Manifiesta el apoderado de la compañía aseguradora que, si el contratista no siguió las directrices dadas en el contrato, esto no puede llevar a que el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA hubiese incumplido alguna obligación, pues es claro que la entidad asegurada no era la responsable de la ejecución.

¹²⁴ Recurso presentado con radicado 2025ER0108757 del 20 de mayo de 2025 (fols. 4144 a 4148)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Señala el apoderado que los funcionarios del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA como presuntos responsables del detrimento causado por las deficiencias manifestadas en el auto de imputación, no eran quien estaban a cargo de la ejecución, siendo esto responsabilidad del contratista designado para adelantar dicha acción.

De igual manera manifiesta el apoderado de la defensa que para que la Compañía de Seguros pueda ser obligada a pagar un daño o perjuicio causado al patrimonio público es indispensable que la cobertura prevista en el contrato de seguro ampare específicamente el hecho constitutivo de la responsabilidad fiscal teniendo en cuenta sus condiciones y limitaciones, tales como el alcance del riesgo cubierto, la vigencia, la suma asegurada, los funcionarios amparados, el deducible, entre otros, aduce que en el presente proceso de responsabilidad fiscal no se observa en la caratula cubra los hechos que son objeto de del proceso.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Frente a los argumentos esbozados por el apoderado de la compañía aseguradora, el Despacho se ratifica en lo decidido mediante Auto 0624 del 30 de abril de 2025, a folio 404 y subsiguientes, en el que se dispuso:

“Estos argumentos no tienen vocación de prosperar en relación con los funcionarios de la Gobernación de Antioquia JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ y CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS de conformidad con la conducta de cada uno, analizada de manera precedente en la presente providencia, encontrándose probado que actuaron con culpa grave, frente la existencia del daño delimitado, y respecto del que se encuentra probada la existencia del nexo de causalidad, por lo que la defensa deberá atenerse a lo allí expuesto.

Respecto de la señora CARMEN SOFÍA DÍAZ GAÑAN, se logró probar que no obro con culpa grave y en tal sentido, se proferirá fallo sin responsabilidad fiscal a su favor, de conformidad con la conducta de cada uno, analizada de manera precedente en la presente providencia.

(...)

Frente a la Póliza 29172200000320, se tiene que su COBERTURA GLOBAL DE MANEJO por alcances fiscales precisa “ampara a las entidades estatales contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus servidores públicos por actos u omisiones, que se tipifiquen como delitos de manejo de bienes contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal. Así mismo el amparo de esta póliza cubre el costo de la rendición y reconstrucción de cuentas llevadas a cabo por funcionarios de la contraloría general de la república, en los casos de abandono del cargo o fallecimiento del responsable de la rendición de las cuentas, siempre y cuando se manifieste mediante acto administrativo debidamente notificado la imposibilidad de rendir dichas cuentas”.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Adicionalmente, como límite asegurado \$1.500.000.000 y bajo los amparos denominados delitos contra la administración pública 100% del valor asegurado, empleados temporales o firma especializada 50% del valor asegurado, gastos de reconstrucción de cuentas y alcances fiscales 50% del valor asegurado.

Dentro de la misma se especifica “EXTENSION DE COBERTURA PARA EMPLEADOS DE FIRMAS ESPECIALIZADAS Y OTROS Cobertura al 50% del valor asegurado. Bajo esta condición la cobertura de la presente póliza se extiende a amparar a todas aquellas personas naturales que presten servicios en los establecimientos del asegurado bajo cualquier título o contrato, incluidos los empleados de firmas especializadas, los empleados de contratistas independientes, los cuales deben cumplir con las normas que los regulan y con las garantías exigidas en la ley 80 de 1993. Esta cobertura queda sujeta a que las operaciones que realicen tales personas estén bajo el control del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA o LA CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA

EXTENSIÓN DE LA COBERTURA PARA EMPLEADOS OCASIONALES, TEMPORALES Y TRANSITORIOS

Cobertura al 50%, del valor asegurado. Bajo esta condición la cobertura de la presente póliza se extiende a amparar a los trabajadores ocasionales, temporales o transitorios y a quienes sin serlo, realicen prácticas o investigaciones en sus dependencias”

Dentro de las cláusulas básicas se tiene que “AMPLIACION AVISO DEL SINIESTRO Con término de 90 días: Se extiende el término de aviso de la ocurrencia del siniestro. Por parte del asegurado dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que lo haya conocido o debido conocer”

Adicionalmente define trabajador o empleado como: “1. la persona natural que, dentro del desempeño del cargo asegurado, presta su servicio al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA o LA CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA, vinculada a éste mediante contrato de trabajo , orden de trabajo o mediante nombramiento por decreto o resolución”.

*Así las cosas, la aseguradora **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES - SBS SEGUROS COLOMBIA S.A** efectivamente responderá por el valor asegurado y su monto, el cual no excederá del límite establecido y en el porcentaje correspondiente como coaseguradora. En general, al momento de llamar a responder se tendrán en cuenta las condiciones y limitaciones, tales como el alcance del riesgo cubierto, la vigencia, la suma asegurada, los funcionarios amparados, el deducible y demás condiciones generales y particulares de la póliza a aplicar.”*

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así las cosas no acepta el Despacho los argumentos presentados por la defensa de la compañía aseguradora, ya que, el hecho generador está cubierto, toda vez, que corresponde a la omisión funcional de servidores públicos asegurados, vinculada al control de un contrato estatal, de igual manera la ejecución del contrato por un tercero no exime de responsabilidad al ente asegurado, tampoco impide la activación de la póliza, por tanto, la pretensión de excluir la cobertura con base en la participación de un contratista carece de sustento jurídico y contractual por ende los argumentos presentados por el apoderado de SBS SEGUROS COLOMBIA S.A no están destinados a prosperar.

2.2. Así mismo advierte el apoderado de SBS SEGUROS COLOMBIA S.A que en relación al valor de \$423.287.323 que corresponde a mayores valores no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020 se evidencia que se está sumando los pagos derivados de la intermediación y de manera adicional se relacionan en el concepto del daño por la intermediación en un valor de \$22.875.383, es decir, por lo que a juicio de la defensa manifiestan que la Contraloría está sumando dos veces el mismo concepto al cuantificar el daño.

Advierte el apoderado de la Defensa, que de mantener el fallo, la Contraloría debe en cuenta las coberturas y exclusiones de la póliza, ateniéndonos al texto de la misma, con sus respectivas condiciones generales, particulares, exclusiones, limitaciones y en general toda aquella disposición contractual del contrato de seguro en cuestión.

Para el apoderado de la Defensa, habría lugar a aplicar la figura de la coexistencia de seguros ya que se aduce en el fallo que la Póliza 2917220000293 expedida por Mapfre Seguros Generales y Compañía de Seguros Colpatria cubre *"los perjuicios por los que los funcionarios asegurados sean responsables por haber cometido algún acto incorrecto respecto del cual se les siga o deba seguir, un juicio de responsabilidad fiscal"*.

Por tal motivo, advierte el apoderado de la compañía aseguradora que se debe dar aplicación a las normas de distribución de las indemnizaciones en estos casos, en aplicación de la figura de la coexistencia de contratos de seguro, al tenor del artículo 1092 del Código de Comercio, así las cosas, refiere que el pago deberá distribuirse atendiendo al valor asegurado en cada contrato de seguro por el mismo amparo.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la defensa al afirmar que el Despacho erró en la cuantificación del daño fiscal, así como tampoco se está incurriendo en una doble contabilización, es preciso aclarar que en principio la suma correspondiente a \$22.875.383 corresponde a los pagos adicionales que asumió la FUNDACIÓN SACIAR por concepto de pólizas y Gravamen a los Movimientos Financieros GMF 4 X 1000, como consecuencia directa de haber subcontratado la ejecución del contrato con GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.

Ahora bien, la suma correspondiente a \$423.287.323, por su parte, corresponde al daño por mayores valores pagados no justificados en la ejecución del contrato 4600010542 de 2020, es decir, los costos en que incurrió GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.INTEGRAL



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

para ejecutar el objeto contractual, y el valor total efectivamente girado por la FUNDACIÓN SACIAR a la referida empresa.

Ambos valores fueron objeto de análisis técnico y contable independiente, conforme consta en los informes rendidos por los funcionarios de apoyo técnico y que fueron debidamente soportados con documentación probatoria específica y diferenciada, así las cosas, se tiene que no existió duplicidad ni error en la cuantificación del daño, motivo por el cual, el argumento propuesto por la Defensa no está destinado a prosperar.

Ahora bien, en la decisión contenida en el Auto 0624 del 30 de abril de 2025, tanto en su parte considerativa como en la resolutive se dispuso:

*“En este sentido, continuarán vinculadas las compañías aseguradoras **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA y/o AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., ALLIANZ SEGUROS S.A., SURAMERICANA DE SEGUROS S.A. y SBS COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A** como terceros civilmente responsables, por la presente póliza, en el presente proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo al porcentaje en el que concurran menos deducibles a que haya lugar. No hay solidaridad entre ellas, ni solidaridad con los responsables fiscales.*

(...)

TERCERO: DECLARAR TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a las siguientes aseguradoras, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia:

- 6. MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.,** identificada con NIT 891.700.037, conforme a lo es
- 7. COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA Y/O AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.,** identificada con NIT 860.002.184-6
- 8. AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES - SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.,** identificada con NIT 860.037.707-9
- 9. ALLIANZ SEGUROS S.A.,** identificada con NIT 860.027.404 -1
- 10. COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS – SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** identificada con NIT 890.903.407 – 9

Quienes deben responder, respectivamente, de acuerdo con el porcentaje en el que concurran menos deducibles a que haya lugar, sin solidaridad entre ellas, ni solidaridad con los responsables fiscales, en relación con las



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

siguientes Pólizas de responsabilidad civil, de manejo global y de cumplimiento, expedidas por las siguientes compañías aseguradoras:(negrilla y subrayado fuera de texto)

4. **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891.700.037 y **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA**, identificada con NIT 860.002.184-6 como coaseguradoras cada una en un 50% de la póliza de responsabilidad civil de servidores públicos **No. 2917220000293**, expedida el 28 de abril de 2020, con vigencia desde el 23 de abril de 2020 hasta el 2 de mayo de 2021, cuyo tomador y asegurado fue el Departamento de Antioquia. La póliza ampara “los perjuicios por los que los funcionarios asegurados sean responsables por haber cometido algún acto incorrecto respecto del cual se les siga o debiera seguir, un juicio de responsabilidad fiscal de acuerdo con las previsiones de la ley 610 de 2000...” por valor total \$1.430.000.000.
5. **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 860.037.707-9, **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1, **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA** identificada con NIT 860.002.184-6, **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS** identificada con NIT 890.903.407 – 9 y **MAPFRE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891. 700.037-9, como coaseguradoras¹²⁵ de la póliza de manejo global de entidades estatales **No. 2917220000320**, expedida el 11 de mayo de 2020, con vigencia del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, cuyo tomador fue el Departamento de Antioquia y asegurado o beneficiario el Departamento de Antioquia y la Contraloría General de Antioquia. La póliza ampara “a las entidades estatales contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus servidores públicos por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal”, por el límite asegurado de \$1.500'000.000
6. **SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** como aseguradora de la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales **No. 2597611-1**¹²⁶ expedida el 26 de marzo de 2020, con vigencia desde el 26 de marzo de 2020 al 26 de noviembre de 2020, cuyo garantizado es la Fundación SACIAR y el beneficiario y/o asegurado es el departamento de Antioquia, vinculada mediante auto 397 de 10 marzo de 2021 (fols 599 A 601) por el amparo de cumplimiento del contrato, por el valor asegurado de \$295.980.653,00 y \$445.981.872,30.”

¹²⁶ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 67\IP 061 FOLIO 138/3.2 Polizas_Cumplimiento2597611-1_RC0690861-4_Contrato 4600010542.pdf; 3.3 Poliza_Cumplimiento 2597611-1_Adicion 1.pdf y 3.4 Poliza_Cumplimiento2597611-1_Adicion 2.pdf

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Así las cosas, se tiene que el Despacho en lo que respecta a los terceros civilmente responsables, en el fallo se valoró efectivamente el porcentaje asegurado, así como los deducibles, la no solidaridad entre las aseguradoras, y finalmente la no solidaridad con los responsables fiscales en la decisión de fallo con responsabilidad fiscal.

Conforme a lo expuesto, los argumentos planteados en el recurso presentado por el abogado Andrés Orión Álvarez Pérez, no están llamados a prosperar y, en consecuencia, en sede de reposición no hay lugar a revocar el fallo con responsabilidad fiscal. En razón de todo lo expuesto, y una vez resueltos los argumentos de reposición presentados por el apoderado de la aseguradora **SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.**, los cuales no tuvieron ánimo de prosperar, se confirma el fallo auto 624 del 30 de abril de 2025.

9. **ALLIANZ SEGUROS S.A.**¹²⁷

La aseguradora **ALLIANZ SEGUROS S.A.** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderado, mediante radicado 2025ER0116920 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4243 a 4244)

El apoderado de la aseguradora **ALLIANZ SEGUROS S.A.** presenta como sustento del recurso de reposición lo siguiente:

LIMITACIÓN A LOS RIESGOS ASUMIDOS DESCONOCIDA EN EL FALLO FISCAL

En principio el apoderado de la Aseguradora advierte que los riesgos asumidos en la póliza de manejo FUERON LIMITADOS a menoscabo a la entidad asegurada que se deriven de conductas constitutivas de delitos contra la administración pública.

Así mismo refiere que el Despacho, no efectuó un pronunciamiento real cierto claro sobre el motivo para desconocer dicha excepción, a juicio de la defensa es en la literalidad del amparo, donde se puede apreciar en numeral uno de las condiciones generales de la póliza, y en las condiciones particulares sobre la cobertura global de manejo.

De igual manera, el apoderado de la Defensa argumenta que el riesgo trasladado se limitó a los daños derivados de conductas QUE NO OCURREN EN EL CASO QUE OCUPA ESTA LITIS, por lo cual no es dable afectar el contrato de seguro de manejo, así mismo a juicio de la Defensa omitió la contraloría en señalar porque razones desconoce la literalidad del contrato.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de **ALLIANZ SEGUROS S.A.** toda vez que, en la cláusula de amparo por alcances fiscales, en donde se incluyen hechos no necesariamente dolosos, y que resultan plenamente compatibles con el régimen de responsabilidad fiscal como el

¹²⁷ Recurso presentado con radicado 2025ER0116920 del 28 de mayo de 2025 (fols. 4243 a 4244)

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

de la Litis que nos ocupa, de igual manera el contrato hace alusión expresa a la cobertura de “fallos con responsabilidad fiscal proferidos por autoridad competente”.

Como se ha reiterado, el contrato de seguro sí ampara el hecho generador del daño de la presente causa fiscal, aun cuando no configure delito penal, dado que se trata de una omisión funcional grave con resultado patrimonial adverso para el Estado, el cual se encuentra dentro del objeto y cobertura de la póliza.

Ahora bien, resulta viable afectar la póliza, toda vez, que el hecho ocurrió dentro de la vigencia del contrato de seguro, así mismo el perjuicio se encuentra debidamente probado, y los funcionarios de la entidad están expresamente cubiertos por la póliza, así las cosas, no tiene vocación de prosperar la excepción planteada por el apoderado de Allianz Seguros por lo que se mantendrá indemne el fallo de primera instancia.
En razón de todo lo expuesto, y una vez resueltos los argumentos de reposición presentados por el apoderado de la aseguradora **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, los cuales no tuvieron ánimo de prosperar, se confirma el fallo auto 624 del 30 de abril de 2025.

10. COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS¹²⁸

La aseguradora **SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** presentó recurso de reposición oportunamente, a través de su apoderado, mediante radicado 2025ER0116916 del 28 de mayo de 2025 (fols, 4239 a 4242)

El apoderado de la aseguradora **SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A** presenta como primer sustento del recurso de reposición lo siguiente:

III. LIMITACIÓN A LOS RIESGOS ASUMIDOS EN LA POLIZA NÚMERO 25976111-1

En principio el apoderado de la Aseguradora Suramericana advierte al Despacho que, en seguro de cumplimiento vinculado, **NUNCA SE ASUMIERON OTROS RIESGOS DIFERENTES** a aquellos anteriormente citados. Por lo cual no se comprende, porque a juicio de la Defensa el ente de control desconoce no solo la claridad y el texto contractual obrante en el proceso, sino también la Circular Nro 005 de 2020 de propia Contraloría General de la República, que instruye el respeto a las condiciones de aseguramiento pactadas en los procesos fiscales.

Señala el apoderado de la Aseguradora que el tomador de la póliza, **FUNDACIÓN SACIAR**, traslado a la aseguradora unos riesgos, tres (3) que nunca se configuraron en vigencia de la póliza, manifiesta que entre el 26 de marzo de 2020 y noviembre 26 de 2020 no se efectuó incumplimiento contractual determinado por la entidad contratante, ni problemas de calidad del servicio, ni mucho menos acciones de cobro laboral del personal que ejecutaba el contrato.

¹²⁸ Recurso presentado con radicado 2025ER0116916 del 28 de mayo de 2025 (fols, 4239 a 4242)



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Advierte el apoderado de la compañía aseguradora que el presente proceso, se instruye por unas causas, hechos, o riesgos; AJENOS COMPLETAMENTE AL CONTRATO DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO VINCULADO.

De igual manera refiere que no existe relación alguna del hecho que se investigó, imputó y fallo, con los riesgos afianzados en la garantía única vinculada. Adviértase que NI SIQUIERA EL HECHO DAÑOSO DEL PROCESO FISCAL ES INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL, señala que la investigación de la contraloría es por lo que ella denominó innecesaria tercerización de un contrato, es decir, por una conducta de gestión fiscal, que NO TIENE AFIANZAMIENTO EN EL CONTRATO DE SEGURO 25997611-1.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No es de recibo el planteamiento efectuado por la Defensa de la Compañía aseguradora toda vez que la póliza de cumplimiento en favor de entidades estatales tiene por objeto garantizar la correcta ejecución del contrato y el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales del contratista, protegiendo el interés público frente a incumplimientos que ocasionen detrimento patrimonial, es así como en las propias condiciones generales de la póliza expedida por Suramericana estipulan que el amparo de “cumplimiento del contrato” el cual cubre los perjuicios derivados de cualquier incumplimiento total, parcial, tardío o defectuoso del contrato imputable al contratista.

En el caso concreto, está debidamente probada la intermediación innecesaria que resultó en una gestión antieconómica e ineficiente, contrariando los principios de eficiencia y economía que rigen la contratación, conducta que constituye un incumplimiento contractual: la obligación esencial de SACIAR era ejecutar directamente el contrato con la idoneidad ofrecida, y no lo hizo.

Por lo tanto, los perjuicios ocasionados por esa modalidad de incumplimiento se encuentran cubiertos por la póliza de cumplimiento, en tanto derivan del incumplimiento de las obligaciones asumidas por el contratista ya que finalidad misma de estas garantías es resarcir el detrimento patrimonial causado al Estado por el contratista cuando éste no cumple cabalmente el contrato, por lo que se tiene que la aseguradora sí asumió el riesgo de un incumplimiento como el ocurrido y por ende el argumento esbozado por el apoderado de la compañía aseguradora

IV. ERROR GRAVE AL PRETENDER AFECTAR EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO

Argumenta el apoderado de la Defensa que el hecho dañoso constitutivo de daño fiscal, tiene origen en una conducta, hecho, o situación completamente ajena a las coberturas de la póliza de cumplimiento vinculada.

De igual manera señala el apoderado que en la página 424 del fallo, el Despacho justifica la afectación del riesgo de CUMPLIMIENTO hasta la suma de \$ 295.980.653., pero no se indica la razón para esa afectación.

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Finalmente advierte que el amparo de cumplimiento No tuvo afectación en vigencia del contrato entre FUNDACIÓN SACIAR y el Departamento de Antioquia, fue recibido a satisfacción, no se reprochó al contratista cumplimiento alguno en vigencia de la póliza, por lo cual a juicio de la Defensa resulta absurdo, injustificado y errado la afectación de este amparo según reza el fallo en página 424.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la Defensa toda vez que para configurar el siniestro no se requiere únicamente la declaración formal de incumplimiento durante la vigencia contractual, sino la ocurrencia real de actos u omisiones violatorios del contrato que causen perjuicio al estado, en el presente caso el incumplimiento de SACIAR sí ocurrió de facto, al incumplir deberes legales y contractuales como se estableció en el fallo, por lo que se trata de un detrimento patrimonial, por tanto el seguro puede y debe hacerse efectivo porque *hubo* un incumplimiento esencial que afectó el erario público, incumplimiento que entra plenamente en los riesgos cubiertos conforme al clausulado asegurativo, por ende, no es un error afectar el amparo de cumplimiento en este caso: al contrario, es la consecuencia legalmente prevista para garantizar la reparación del daño causado por el contratista garantizado.

V. VIGENCIA DEL AMPARO DE CUMPLIMIENTO DESCONOCIDA POR EL ENTE DE CONTROL

El apoderado de la Defensa resalta la falta de rigor técnico y jurídico en relación a la garantía contractual, por parte del fallo fiscal, véase que el mismo no tuvo en cuenta otras situaciones de gran trascendencia procesal.

A juicio de la Defensa no solo la póliza tiene relación alguna con los hechos objeto de investigación, sino que la actuación de la Contraloría, es una extralimitación que desconoce que los entes control fiscal No DECLARAN INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES se limitan a declarar responsabilidad fiscal cuando haya ocurrido incumplimientos contractuales, lo cual 3 es algo totalmente diferente.

Refiere el apoderado de la compañía aseguradora que en el presente caso se hizo efectivo un amparo de cumplimiento, por un hecho no es susceptible de valorar como incumplimiento, vencido el amparo desde noviembre 26 de 2020, por entidad que no es parte del contrato estatal.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

No le asiste razón al apoderado de la compañía aseguradora en cuanto La póliza No. 2597611-1 fue expedida el 26 de marzo de 2020 con vigencia hasta el 26 de mayo de 2023, Los hechos generadores del daño ocurrieron durante la ejecución del contrato en 2020-2021, es decir, dentro del período de cobertura, de hecho, se vinculó formalmente a la aseguradora al proceso ordinario de responsabilidad fiscal en marzo de 2021, cuando la póliza estaba vigente, así las cosas, no es cierto que el siniestro se haya pretendido alegar *ex post* a un vencimiento ignorado, en ese entendido el argumento presentado por el apoderado de la defensa no está destinado a prosperar en cuanto no hubo vencimiento

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

ignorado del amparo, cuando el daño se originó en tiempo cubierto, y la garantía permanece exigible por esos hechos.

Respecto de la Competencia de la Contraloría y la declaratoria de incumplimiento: Es cierto que, en el ámbito de la contratación estatal, la declaratoria de incumplimiento contractual la realiza la entidad contratante , no obstante en la presente causa fiscal no está “declarando un incumplimiento contractual” en sentido administrativo sancionatorio, sino determinando una responsabilidad fiscal, conforme a su competencia constitucional y legal; el proceso fiscal no anula ni modifica la relación contractual ni impone sanciones contractuales, sino que establece la obligación resarcitoria de quienes con su conducta han causado un perjuicio al erario, por tanto no es de recibo del Despacho el Argumento presentado por el apoderado de la Defensa, en cuanto no existió una extralimitación de la Contraloría ya que este Despacho se ciñe a declarar la responsabilidad fiscal y a hacer efectiva la póliza en función de tercero civilmente responsable, tal como la ley lo prevé.

En razón de todo lo expuesto, y una vez resueltos los argumentos de reposición presentados por el apoderado de la aseguradora **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS**, los cuales no tuvieron ánimo de prosperar, se confirma el fallo auto 624 del 30 de abril de 2025.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto 624 del 30 de abril de 2025, por medio del cual se profirió fallo de única instancia y **CONFIRMAR** en todas sus partes lo allí considerado, para fallar en contra de los señores:

1.

JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 en calidad del director del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres – DAPARD, quien realizó los estudios previos y celebro el contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020
2.

ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369, profesional universitario asignado al grupo de Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA, Dirección de Gestión Alimentaria en calidad de supervisora del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020
3.

ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357, en calidad de apoyo jurídico de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.
4.

CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717, profesional universitario asignada al grupo de trabajo Dirección



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

Administrativa y Financiera de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA en calidad de apoyo financiero de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020,

5. **FUNDACIÓN SACIAR BANCO DE ALIMENTOS** identificada con NIT 811.018.073-9, en calidad de contratista que tercerizó la contratación.

SEGUNDO: NO REPONER el auto 624 del 30 de abril de 2025 y **CONFIRMAR** en todas sus partes lo allí considerado para fallar con Responsabilidad Fiscal en cuanto a los **TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES**:

1. **MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891.700.037
2. **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA Y/O AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.002.184-6
3. **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES - SBS SEGUROS COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 860.037.707-9
4. **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1
5. **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS – SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.** identificada con NIT 890.903.407 – 9

Quienes deben responder, respectivamente, de acuerdo al porcentaje en el que concurren menos deducibles a que haya lugar, sin solidaridad entre ellas, ni solidaridad con los responsables fiscales, en relación con las siguientes Pólizas de responsabilidad civil, de manejo global y de cumplimiento, expedidas por las siguientes compañías aseguradoras teniendo en cuenta el porcentaje de participación de coaseguradoras:

1. **Póliza de Responsabilidad Civil de Servidores Públicos No. 2917220000293**

PARTICIPACIÓN DE COASEGURADORAS

NOMBRE COMPAÑÍA ASEGURADORA	TIPO COASEGURO	% PARTICIPACION
COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA	CEDIDO	50,00%
MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA	CEDIDO	50,00%

MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., identificada con NIT 891.700.037 y **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA**, identificada con NIT 860.002.184-6 como coaseguradoras cada una en un 50% de la póliza de responsabilidad

AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

civil de servidores públicos **No. 2917220000293**, expedida el 28 de abril de 2020, con vigencia desde el 23 de abril de 2020 hasta el 2 de mayo de 2021, cuyo tomador y asegurado fue el Departamento de Antioquia. La póliza ampara “*los perjuicios por los que los funcionarios asegurados sean responsables por haber cometido algún acto incorrecto respecto del cual se les siga o debiera seguir, un juicio de responsabilidad fiscal de acuerdo con las previsiones de la ley 610 de 2000...*” por valor total \$1.430.000.000.

Se continuará con la vinculación por el cargo “*departamento administrativo del sistema de prevención, atención y recuperación de desastres - DAPARD Despacho del director*” en cabeza del señor **JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.788.820 en el límite asegurado por concepto de “*PERJUICIOS O DETRIMENTOS PATRIMONIALES: COP 5.000.000.000 por evento y en el agregado anual*” y bajo el amparo “*PERJUICIOS O DETRIMENTOS PATRIMONIALES*”

Póliza que responderá conforme al porcentaje de cada aseguradora, por la cuantía del daño del presente proceso de responsabilidad fiscal, consistente en la suma de **QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$596.165.955)**

2. Póliza de manejo global de entidades estatales **No. 2917220000320**

PARTICIPACIÓN DE COASEGURADORAS

NOMBRE COMPAÑÍA ASEGURADORA	TIPO COASEGURO	% PARTICIPACION
MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.	CEDIDO	39,00%
AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	CEDIDO	22,00%
ALLIANZ SEGUROS S.A.	CEDIDO	22,00%
SURAMERICANA DE SEGUROS S.A.	CEDIDO	10,00%
SBS COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A	CEDIDO	7,00%

AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS COLOMBIA S.A., identificada con NIT 860.037.707-9, **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, identificada con NIT 860.027.404 -1, **COMPAÑÍA DE SEGUROS COLPATRIA** identificada con NIT 860.002.184-6, **COMPAÑÍA SURAMERICANA DE SEGUROS** identificada con NIT 890.903.407 – 9 y **MAPFRE SEGUROS DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT 891.700.037-9, como coaseguradoras¹²⁹ de la póliza de manejo global de entidades estatales **No. 2917220000320**, expedida el 11 de mayo de 2020, con vigencia del 20 de mayo de 2020 hasta el 30 de abril de 2021, cuyo tomador fue el Departamento de Antioquia y asegurado o beneficiario el Departamento de Antioquia y la Contraloría General de Antioquia. La póliza ampara “*a las entidades estatales contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus servidores públicos por actos u omisiones que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad*



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

fiscal", por el límite asegurado de \$1.500'000.000

Los cargos asegurados en la presente póliza respecto del presente proceso de responsabilidad son: profesional universitario asignado al grupo de Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA en cabeza de la señora, Dirección de Gestión Alimentaria en calidad de supervisora del contrato 4600010542 del 26 de marzo de 2020 **ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.384.369; apoyo jurídico de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 en cabeza del señor **ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 71.022.357; apoyo financiero de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020 en cabeza de la señora **CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.842.717

Póliza que responderá conforme al porcentaje de cada aseguradora, por la cuantía del daño del presente proceso de responsabilidad fiscal, consistente en la suma de **QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$596.165.955)**

3. **póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 2597611-1**

SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. aseguradora de la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales **No. 2597611-1**¹³⁰ expedida el 26 de marzo de 2020, con vigencia desde el 26 de marzo de 2020 al 26 de noviembre de 2020, cuyo garantizado es la Fundación SACIAR y el beneficiario y/o asegurado es el departamento de Antioquia, vinculada mediante auto 397 de 10 marzo de 2021 (fols 599 A 601) por el amparo de cumplimiento del contrato, por el valor asegurado de \$295.980.653,00 y \$445.981.872,30.

Póliza que responderá por la cuantía del daño del presente proceso de responsabilidad fiscal, consistente en la suma de **QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$596.165.955)**, conforme al objeto asegurado de cumplimiento del contrato de prestación de servicios 4600010542 de 2020.

TERCERO: RECHAZAR por improcedentes los recursos de apelación interpuestos por el apoderado del señor **JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA** y por el apoderado de la aseguradora **AIG COLOMBIA SEGUROS GENERALES Y/O SBS SEGUROS**

¹³⁰ CUADERNO 1 IP 061 -2020\FOLIO 67\IP 061_FOLIO 138\3.2 Polizas_Cumplimiento2597611-1_RC0690861-4_Contrato 4600010542.pdf; 3.3 Poliza_Cumplimiento 2597611-1_Adicion 1.pdf y 3.4 Poliza_Cumplimiento2597611-1_Adicion 2.pdf



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

COLOMBIA S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: CORREGIR el párrafo de la página 243 de la parte considerativa del fallo Auto No. 0624 del 30 de abril de 2025 donde se da contestación a uno de los argumentos del escrito de descargos del señor JAIME ENRIQUE GOMEZ ZAPATA, en el sentido de señalar que por error de digitación se tomaron los apellidos GUZMAN TORRES, siendo lo correcto, los apellidos **GOMEZ ZAPATA**, razón por la cual, el párrafo quedará de la siguiente manera:

“(…) Se reitera tal como quedo probado en el auto de imputación 1090 de 2024, que al momento de liquidar el contrato, era el momento justo para que el ordenador del gasto dentro de sus funciones y atribuciones, hubiera revisado el contenido del acta de liquidación, pues no es de recibo por parte de esta instancia, lo manifestado por el profesional del derecho que su poderdante firmó tal documento, confiado en los informes elaborados por la supervisión, por lo tanto, este argumento no está llamado a prosperar. Todo lo expuesto, conlleva a establecer que la conducta del señor GOMEZ ZAPATA, fue omisiva y contribuyo a generar el daño fiscal…”

Lo anterior, conforme a las consideraciones de esta decisión.

QUINTO: ACLARAR el artículo CUARTO del RESUELVE del auto 624 del 30 de abril de 2025 el cual quedará así:

“CUARTO: MANTENER LAS MEDIDAS CAUTELARES decretadas a los señores JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA, FUNDACIÓN SACIAR – BANCO DE ALIMENTOS, ELIANA ISABEL MONTOYA ARANGO, ROBERTO ENRIQUE GUZMÁN BENITEZ, CLAUDIA PATRICIA BEDOYA RÍOS.”

SEXTO: Por Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, **NOTIFICAR POR ESTADO** esta providencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

SÉPTIMO: OCTAVO: Contra las decisiones adoptadas en esta providencia **NO PROCEDE** recurso alguno.

OCTAVO: GRADO DE CONSULTA. En virtud de lo ordenado en el auto de fallo 624 del 30 de abril de 2025, en su artículo SEGUNDO y SÉPTIMO, envíese el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de



AUTO No. 0923

Por el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra el auto 624 del 30 de abril de 2025, por el que se profirió fallo de única instancia

PRF No. 80011-2020-36423

la República, a fin de que se surta el grado de consulta, conforme a lo previsto en el artículo 18 de la ley 610 de 2000, al haberse fallado sin responsabilidad fiscal respecto de:

1. **CARMEN SOFÍA DÍAZ GAÑAN** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.272.763, en calidad de apoyo técnico de la supervisión del contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.
2. **GR LOGISTICA INTEGRAL S.A.S.**, identificada con NIT 900.445.736 – 7 en calidad de persona jurídica que ejecutó el contrato No. 4600010542 del 26 de marzo de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIA BAQUERO ALVAREZ

Contralora Delegada Intersectorial No. 11
Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción
Contraloría General de la República